

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDOS MILITARES
SECÇÃO DE ENSINO DE ESTRATÉGIA

T I L D



O DIREITO DE INGERÊNCIA
O PAPEL DA ONU NA CONFLITUALIDADE ACTUAL

Trabalho realizado por:
MAJ DUARTE DA COSTA



ÍNDICE

Da pag. à pag.

ÍNDICE		I	II
NOTA PRÉVIA		III	IV
INTRODUÇÃO		1	5
CAPÍTULO I	Ingerência ou Intervenção. Uma Clarificação de Linguagem	6	8
CAPÍTULO II	Direito de Ingerência Humanitária, Centro de Gravidade da Organização das Nações Unidas	9	15
CAPÍTULO III	Direito da Não Ingerência	16	19
CAPÍTULO IV	O Direito de Ingerência e o Papel da Organização das Nações Unidas na Conflitualidade Actual. Algumas Propostas	20	25
CAPÍTULO V	O Novo Direito de Ingerência	26	30
CAPÍTULO VI	Conclusões	31	34
CAPÍTULO VII	Propostas: Dois Paradigmas de Análise dos Fenómenos de Ingerência	35	40
NOTAS		41	59
BIBLIOGRAFIA		60	67
ANEXO A	Do Estado-Nação	A-1	A-15
	Concepção ideológica	A-1	
	Evolução do conceito	A-10	
	Bibliografia do Anexo A	A-14	
ANEXO B	Da Soberania	B-1	B-45
	Análise Histórica do Conceito	B-2	
	Uma Abordagem Sistémica da Soberania	B-5	
	Estado e Soberania	B-21	
	Soberania Realista e Soberania Abstracta, uma Dissociação Político-Jurídica	B-27	
	Dois Poderes Constituintes ou o Paradigma dos Opostos	B-30	
	Conceitos Limitadores da Soberania	B-33	
	Soberania, Relações Internas e Relações Internacionais	B-37	
	Bibliografia do Anexo B	B-45	
ANEXO C	Da Democracia	C-1	C-4
	Bibliografia do Anexo C	C-3	
ANEXO D	Da Guerra	D-1	D-5
	Bibliografia do Anexo D	D-5	
ANEXO E	Da Estabilidade Estratégica Global	E-1	E-6
	Bibliografia do Anexo E	E-6	



ANEXO F	Da Autodeterminação	F-1	F-6
	Bibliografia do Anexo F	F-5	
ANEXO G	Das Relações Internacionais	G-1	G-4
	Bibliografia do Anexo G	G-3	
ANEXO H	Dos Direitos do Homem	H-1	H-13
	A Declaração dos Direitos do Homem e a História Constitucional	H-1	
	A Acção Internacional pela Promoção e pela Tutela dos Direitos Humanos	H-5	
	Importância de Sistemas de Controlo e a Tutela Internacional dos Direitos Humanos	H-7	
	Pactos Internacionais sobre os Direitos do Homem	H-9	
	Bibliografia do Anexo H	H-12	
ANEXO I	Da Teoria da Decisão	I-1	I-13
	Bibliografia do Anexo I	I-12	
ANEXO J	Da Sociedade Internacional	J-1	J-4
	Bibliografia do Anexo J	J-3	
ANEXO K	Do Domínio Reservado Dos Estados	K-1	K-4
	Bibliografia do Anexo K	K-4	
ANEXO L	Da Evolução da Não Ingerência	L-1	L-3
	Bibliografia do Anexo L	L-2	
ANEXO M	Do Tratado de Westefália	M-1	M-3
	Bibliografia do Anexo M	M-2	
ANEXO N	Da Conferência a de Berlim de 1884 - 1885	N-1	N-11
	Bibliografia do Anexo N	N-11	
ANEXO O	Dos Problemas Jurídicos e Opinião Pública no Caso Nacional	O-1	O-4
	Bibliografia do Anexo O	O-4	
ANEXO P	Discurso de Kofi Annan Sobre o Direito de Ingerência, na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas a 18 de Setembro de 1999	P-1	P-5
ANEXO Q	Discurso de Bill Clinton Proferido na 54ª Sessão da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas	Q-1	Q-10
ANEXO R	Opinião de Mario Bettatti Sobre a Questão do Direito de Ingerência	R-1	R-3
ANEXO S	Opinião de Philippe Moreau Defarges Sobre a Questão do Direito de Ingerência	S-1	S-2
ANEXO T	Esquemas e Gráficos de Apoio ao Capítulo VII	T-1	T-6
	Bibliografia do Anexo T	T-6	



NOTA PRÉVIA

A queda do muro de Berlim a 9 de Novembro de 1989, fechou um ciclo, chamado de Guerra Fria e abriu um outro, o do pós-Guerra Fria. Nestes últimos anos a aceleração da História projectou-nos do século XX para o século XXI e para a entrada do novo milénio com cerca de 10 anos de avanço no calendário.

Berlim, Bagdade, Kigali, Mogadíscio, Sarajevo, Sebrenica, Vukovar, Kosovo... tornaram-se símbolos emblemáticos, representativos de crises e conflitos que emergiram após o desmoronamento do bloco Soviético e o desaparecimento dos regimes comunistas da Europa Oriental. M. Gorbatchev e G. Bush, tiveram a ocasião, um em 1987 e outro na Guerra do Golfo em 1991, de evocar o conceito de Nova Ordem Mundial, mas as novas realidades internacionais do mundo pós-comunista, mais convidam os observadores a falar, após a euforia dos anos de 1989 e de 1990 de uma enorme desordem internacional. Assiste-se à desregulação do sistema internacional.

As mutações em curso no seio das sociedades dos Estados, quer sejam elas políticas, económicas, ecológicas ou estratégicas, subverteram o sistema bipolar originado após Yalta, São Francisco e Potsdam. De 1945 a 1999 decorreram 54 anos e já comemorámos o armistício de 8 de Maio e o nascimento da Organização das Nações Unidas a 26 de Junho e durante esse interregno, assistiu-se ao aumento de importância do direito de ingerência por oposição ao sacrossanto poder da soberania. Uma única certeza neste ambiente: seja o que for que vier a seguir, nunca mais será igual ao que já foi.

Assistimos agora a uma paz menos impossível mas a guerra tornou-se um pouco mais provável. O que actualmente se assiste na zona dos Balcãs, mas também em Timor, ilustra bem como ainda estamos longe da paz internacional. A recomposição por implosão de unidades políticas, do Sistema Internacional, que temos vindo a assistir mais nos leva a acreditar numa situação de instabilidade geral e de desordem mundial. É que na realidade para se obter a estabilidade global há que começar a



implementá-la a nível regional de uma forma internacionalmente coesa. E não é a isso que hoje se assiste. Ainda...

Como analisar então um tema tão abrangente como o Direito de Ingerência, neste ambiente de tão grande interacção política e jurídica?

A base de partida para a análise terá obrigatoriamente, até porque o título a isso obriga, de ser feita numa perspectiva normativo-jurídica, sem no entanto esquecer o aspecto politológico do tema em questão. Mais simples, certamente, seria analisar o fenómeno político, mas isso seria esquecer a imposição a que nos sentimos obrigados pelo próprio título do trabalho. Não se trata aqui, de estudar o fenómeno da ingerência *per si* mas sim de o fazer no plano político e no plano do Direito Internacional Público. E se recordarmos que da vida social e política *das gentes* nasce o quadro normativo que as rege, ou seja das relações emanescuentes da política, derivam as relações jurídicas, mais imperioso se torna que a análise seja feita tendo em consideração estes dois aspectos.

Que esta tentativa não fracasse, e se traduza em algo de valor acrescentado.



INTRODUÇÃO

O fenómeno da Ingerência é uma ocorrência comum nos meandros da política internacional, onde se torna essencial saber se o imperativo da assistência humanitária, a protecção dos direitos humanos e a obrigatoriedade dos países respeitarem as suas obrigações no que respeita ao controlo de armamentos e aos acordos sobre o ambiente é justificativo suficiente para as legitimar. E aqui se releva o assunto essencial: como é que o direito de ingerência, se é que ele existe, pode ser justificado política e legalmente¹.

Sob o sistema internacional de Westefália, cada Estado-Nação (**Anexo A**) era entendido como sendo soberano e com fronteiras invioláveis. Mas com a emergência de conflitos entre Estados que se vão repetindo por todo o Mundo e com o aumento da interdependência entre os mesmos, torna-se claro que aquilo que sucede no interior das fronteiras de um Estado, pode ter repercussões noutros que o rodeiam. É a divisão do protagonismo entre o valor da soberania de cada Estado e a autoridade da Comunidade Internacional.

Decorrente das recentes intervenções humanitárias internacionais patrocinadas pela Organização das Nações Unidas e que tiveram lugar no Sudão, na Somália, na Bósnia Herzegovina, no Kosovo, no Haiti e em Timor, e ainda de outros desenvolvimentos políticos no sistema internacional, cada vez mais se nota a emergência e o reconhecimento de um legítimo direito de intervir nos assuntos internos de Estados independentes, em nome de um conjunto de normas, interesses e princípios assumidos pela generalidade dos Estados e demais Comunidade Internacional. Será que este direito existe e é legítimo?

A análise do conceito de ingerência sugere à partida que este está intrinsecamente ligada ao conceito de soberania (**Anexo B**), tendo de obrigatoriamente se começar pela compreensão de cada um deles autonomamente. No entanto, essa autonomia não é real, já que um dependerá sempre do outro numa relação biunívoca. Assim, quando se refere um fenómeno de ingerência, por obrigação, infere-se uma acção sobre a soberania de um Estado, sendo esta, limitadora do fenómeno anterior². Esta análise, mostra-se de grande dificuldade, já que como Ferguson e Mansbach afirmam “...a complex world will continue to be sufficiently ambiguous to offer theorists plenty of room to maneuver”³.

Esta é a virtualidade dos conceitos e paradigmas, já que a realidade é suficientemente complicada e dúbia para ser completamente explicada por teorias e modelos. No entanto convém haver um ponto de partida que seja mais ou menos consensual e que represente uma base de análise do modelo para se poder



avancar na caracterização dos seus fenómenos. Eis então os pressupostos assumidos, para se poder proceder à análise do fenómeno do direito de ingerência:

- A democracia (**Anexo C**) é uma poderosa força promotora para a paz porque nunca houve uma guerra entre Estados independentes com governos democraticamente eleitos⁴. Não só as democracias não têm conflitos armados umas com as outras, mas também lutam muito menos que Estados não democráticos. De todas as nações independentes de 1950 a 1991 e que não mudaram de regime político de democracia para não-democracia ou vice-versa durante o período de estudo, foi avaliado que só 23% das democracias, comparadas com 72% de não democracias tinham-se alguma vez envolvido em guerras internacionais. Também foi avaliado que não havia guerra (**Anexo D**) interna ou golpes de Estado nas democracias, enquanto que 90% das não democracias tiveram guerras internas ou revoluções violentas⁵. Também os fins do Estado não são imutáveis e se ontem eram a conquista territorial, a colonização, o espaço vital, a *anchluss*⁶, o interesse nacional e a razão de Estado, hoje tendem a ser a construção do Estado de direito democrático social e ambiental, o Estado internacionalmente aberto e cooperante.
- A promoção e globalização das comunicações a nível mundial, tornam as fronteiras mais irrelevantes e a interdependência política e económica cada vez mais relevante, permitindo um público mais observador, mais instruído e interveniente para responder globalmente a questões que ponham em perigo a segurança e a estabilidade global. Devido ao rápido crescimento do número de televisões, satélites de comunicação, computadores, telefones e da Internet, podem ser presenciados eventos significativos ao redor do mundo, tornando-se mais fácil comunicar com o resto do mundo⁷. Esta situação permite aos espectadores uma maior oportunidade para formar as suas próprias opiniões dos acontecimentos que vão tendo lugar no mundo⁸.
- O comércio e os investimentos internacionais são forças potenciadoras de estabilidade e segurança se forem baseadas em leis de mercado mais justas e confiança mútua a longo prazo. Se o comércio internacional por outro lado for baseado em exploração económica pode ser uma força geradora de guerra⁹. Os mercados continentais são muito mais eficientes do que regiões pequenas e divididas no suas transacções regionais onde não se potenciam as economias de escala. O comércio moderno, devido à sua natureza altamente técnica, pode requerer compromissos e empenhamentos a longo



prazo. Os investimentos internacionais, baseados no comércio internacional, são uma força adicional para a estabilidade entre os Estados já que um vasto número de negócios grandes e pequenos é sempre envolvido em transacções internacionais e ninguém gosta de perder os seus investimentos.

- É bastante mais provável que nações com forte presença militar nas suas instituições políticas sejam tentadas ou levadas a empreenderem acções militares em detrimento de uma política diplomática concertada. Newcombe e Klaassen¹⁰, chegaram à conclusão, num estudo efectuado em 1983, que de 1950 a 1978, as nações com as maiores despesas militares *per capita* eram as mais propensas a se verem envolvidas numa guerra internacional comparativamente com outros países em que esse *ratio* era mais baixo. O Iraque ilustra bem como a militarização excessiva de um Estado pode ser uma advertência a não descurar. Em 1984, muito tempo antes de invadir o Kuwait em 1990, o Iraque gastou a maior parte da sua receita global com o rearmamento do seu exército (42%), que representou a maior percentagem que algum país gastou do seu PIB para o reequipamento militar¹¹. Entre 1981 e 1988, o Iraque gastou 46.7 mil milhões de dólares em armamento estrangeiro, a maior acumulação de sempre de armas efectuado por um país do Terceiro Mundo¹².
- A segurança e a estabilidade estratégica global (**Anexo E**) parece cada vez mais ser uma situação alcançável e ao mesmo tempo utópica, envolvendo matérias estratégicas e militares, económicas, ecológicas, políticas, sociais e humanas, onde se tentará encontrar um patamar de evolução em que fenómenos redutores de crises e conflitos se sobreporão aos seus fenómenos potenciadores. Mas a situação que se vai vivendo na realidade internacional demonstra que a fronteira entre estabilidade e instabilidade é extremamente ténue. Se não vejamos: uma das consequências dos motins políticos de longo alcance que aconteceram internacionalmente entre 1989 e 1991 foi o fim do sistema de impedimento nuclear mútuo entre Leste e Oeste, um sistema que tinha sido uma característica determinante da segurança e estabilidade global. Se esse fim foi acompanhado por uma esperança que pudesse ter feito das armas nucleares um item supérfluo de uma vez por todas, o dealbar de variadíssimos conflitos regionais levantou mais uma vez o receio de que estas e outras armas na mão de líderes desesperados seriam, certamente, um espectro que ensombraria qualquer expectativa de estabilidade global. Daí que as directivas e recomendações que a Organização das Nações Unidas tem elaborado para uma aproximação regional para o desarmamento dentro do contexto de segurança



e estabilidade estratégica global representam uma base de concordância sobre a segurança no mundo¹³.

- O princípio da autodeterminação (**Anexo F**) deve ser reinterpretado não apenas no sentido de que os povos devem deixar de estar submetidos a qualquer forma de colonialismo, mas também no sentido de que a legitimação da autoridade e da soberania política pode encontrar suportes sociais e políticos a outros níveis, supranacionais e sub-nacionais, diferentes do tradicional e realístico Estado-Nação. Este sentimento deverá ser correctamente expresso nas relações internacionais (**Anexo G**) que devem cada vez mais ser reguladas em termos de direito e de justiça, convertendo-se o direito internacional numa verdadeira ordem imperativa, à qual não pode faltar um núcleo material duro, o *jus cogens*¹⁴ internacional, vertebrador quer da política e relações internacionais, quer da própria construção constitucional interna; para além do *jus cogens*, o direito internacional tenderá a transformar-se em suporte das relações internacionais, através da progressiva elevação dos direitos humanos a padrão jurídico de conduta política, interna e externa¹⁵.

Perante estes pressupostos uma questão nos pode assaltar: em que mundo estamos nós e como caracterizá-lo? O sistema internacional, horizontal e interestadual ainda se baseia na igualdade soberana dos Estados?

Não nos iludamos. As confrontações nacionalistas e as convulsões religiosas parecem demonstrar que o poder político, económico e militar continua a ter um papel estruturante nas relações internacionais. A própria ideia de autodeterminação surge como um princípio de homogeneidade étnica e religiosa com a consequente multidão de pequenos Estados e fragmentação desagregadora dos povos. O desarmamento não eliminou as ameaças nucleares (é só recordar a fricção existente entre a Índia e o Paquistão) nem reduziu o negócio do armamento. No entanto como ideia inicial ressalta que cada vez mais resultante da interdependência entre Estados o direito de não intervir, o direito do *option-out*, é cada vez mais uma ficção. Mas por outro lado, também não se pode concluir que a realidade já pode consubstanciar um constitucionalismo global assente em premissas antropologicamente optimistas.

Esta ideia de constitucionalismo global avançada recentemente por Allan Rosas assenta nos seguintes postulados¹⁶:



- Os direitos humanos (**Anexo H**), progressivamente formalizados em convenções internacionais, sugerem a adopção de novos padrões de conduta dos Estados relativamente às suas populações.
- Os direitos humanos constituem valores universais mais importantes que os compromissos de interesse negociados pelos Estados, constituindo neste sentido um importante limite à soberania dos mesmos, mesmo ao nível do poder constituinte.
- Se os direitos humanos adquirem o carácter de normas peremptórias de direito internacional, juridicamente determinadoras de condutas de Estados e de Poliarquias¹⁷, compreende-se que pertença a estas, no âmbito de um sistema internacional de direitos humanos, uma responsabilidade fundamental na protecção e desenvolvimento destes.

Vivemos um momento crucial de viragem, na forma de encarar os modelos vulgarmente aceites de ingerência. A sociedade internacional parece estar a atingir um ponto de desregulação que poderá evoluir no sentido de uma maior capacidade de intervenção da Organização das Nações Unidas, ou no sentido de uma maior influência das poliarquias vigentes que poderão tomar a seu cargo a aplicabilidade do direito de ingerência sem o prévio sancionamento do Conselho de Segurança¹⁸.

A tentativa deste estudo é, com base no que se tem escrito acerca deste assunto, lançar algumas contribuições por forma a facilitar a compreensão de como se gere o problema do processo da tomada de decisão (**Anexo I**) em quesitos por vezes tão difíceis de compreender e muitas vezes sujeitos a análises apressadas que enviesam as conclusões correctas, como os ligados ao fenómeno da ingerência, enquanto fenómeno politológico, do direito internacional público e das relações internacionais, e qual o papel que a Organização das Nações Unidas podem e devem ter na conflitualidade actual, principalmente nos cenários que envolvam o direito de ingerência. Não se pretende com este trabalho, nem tal seria viável, apresentar a solução ou o paradigma de análise correcto. Pretende-se, isso sim, fornecer pistas por forma a que se consiga perceber até que ponto os fenómenos da ingerência se sobrepõem ao conceito de soberania dos Estados, e como este último prevalece, ou não, perante os primeiros, e ainda tentar demonstrar qual o processo evolutivo que um Estado sujeito ao fenómeno da ingerência, utiliza como acção-reacção perante outro Estado ou grupo de Estados.



CAP.I - INGERÊNCIA OU INTERVENÇÃO. UMA CLARIFICAÇÃO DE LINGUAGEM

As profundas transformações que, nos últimos decénios, um mundo teimosamente conturbado tem imposto à estrutura e ao pulsar da sociedade internacional (**Anexo J**), são responsáveis por muitas dúvidas e inquietações, mas também por novos e, porventura, aliciantes desafios que, na hora actual, ocupam o espírito daqueles que têm por tarefa contribuir para uma sua eficaz regulação jurídico-normativa.

O direito internacional reflecte a fisionomia e as características próprias da realidade social que visa disciplinar. E tanto essa fisionomia como essas características logo denunciam a sua natureza eminentemente evolutiva e contingente, permanentemente assente em sistemáticos avanços e recuos, reclamando uma maleabilidade normativa que constitui, porventura, uma das suas maiores fraquezas, mas também, simultânea e paradoxalmente, uma das suas maiores virtudes.

Ora, se focalizarmos a nossa atenção nos últimos anos, principalmente nos acontecimentos que, diariamente, contribuem para a nossa má consciência colectiva, fácil nos será concluir que as questões humanitárias e o direito internacional humanitário se encontram, pela sua importância intrínseca e pelos relevantes problemas que suscita ao nível da sua articulação com princípios fundamentais que vertebram o ordenamento jurídico internacional, na confluência dos debates que, em todos os *fora*, congregam os juristas que se dedicam ao estudo do direito internacional.

Se a existência de um princípio da não ingerência ou da não intervenção¹⁹, enquanto sustentáculo de um edifício como o ordenamento jurídico internacional, que vive num permanente equilíbrio instável, sempre tem sido pacífica ao longo dos anos, já a questão de saber quais são os seus verdadeiros conteúdo e alcance, a sua intencionalidade específica, e, em decorrência disso, as acções violadoras do seu núcleo essencial, tem constituído, desde há muito, objecto de acesas controvérsias entre os principais actores da cena internacional²⁰. Atendendo a que a protecção conferida pelas normas e princípios do direito internacional clássico pós-westfaliano era precária, era também, no que dizia respeito ao princípio da não ingerência, que esta circunstância se tornava particularmente notória. Para a inflexão desse estado de coisas, muito terão, com toda a certeza, contribuído os vários passos que, ao longo de algumas décadas, foram sendo dados no sentido de ser introduzida na ordem jurídica internacional uma regra proscrevendo o recurso à guerra por parte dos Estados. O processo, viria a culminar após o segundo conflito à escala mundial, com a



adopção da Carta das Nações Unidas, em cujo Art. 2º²¹, e pela primeira vez, se consagra uma interdição genérica e absoluta de recurso à força armada nas relações internacionais. Ora, a consequência mais imediata disto, foi o valor acrescentado de que se viu investido o correlativo direito dos Estados, a uma não ingerência nos seus assuntos internos ou externos, através de uma ameaça ou de um uso da força.

Mas para que melhor se possa compreender a dimensão exacta do princípio da não intervenção, tal como modernamente ele tende a ser perspectivado, importará certamente, realçar o significativo contributo emprestado pelos países em vias de desenvolvimento, com vista a uma densificação do seu conteúdo. Foram, de facto, em bom rigor, estes grupos de Estados que, em flagrante oposição às teses sustentadas pelos países ocidentais, chamaram a atenção para os perigos decorrentes de se manter o princípio da não ingerência circunscrito aos apertados limites da proibição das intervenções pela ameaça ou pelo uso da força, clamando, igualmente, protecção jurídica contra formas mais subtis de ingerência, mas nem por isso, em determinados casos, menos perturbadoras: atente-se, por exemplo, nas chamadas medidas de coerção económica, tais como as restrições comerciais ou a suspensão de assistência económica, os bloqueios²², os embargos²³, ou então nas medidas de desestabilização política, destinadas a fomentar agitações internas, sem esquecer ainda, que de acordo com um conceito amplo de formas de ingerência ilícitas, seriam susceptíveis de nele serem enquadradas, também, as interferências injustificadas na vida dos povos sujeitos a um regime colonial, a um regime racista ou a uma ocupação estrangeira²⁴.

Podemos talvez, assentar na seguinte ideia: para que se possa, com propriedade, falar de uma intervenção ilícita, constitutiva de ingerência, importa que, cumulativamente, se verifiquem dois requisitos:

- * a utilização de meios de constrangimento
- * a necessidade de eles incidirem e afectarem, ao menos potencialmente, o domínio reservado dos Estados (**Anexo K**), essa espécie de reduto inexpugnável da sua privacidade.

Nesta linha de pensamento, O. Corten e P. Klein²⁵ afirmam que “*Si toute ingérence constitue ipso facto une intervention, toute intervention ne será pas spécialement constitutive d’ingérence*”, ou seja, nem todos os fenómenos de intervenção são constitutivos do universo do direito de ingerência. Também a generalidade da doutrina, assinala nas intervenções ilícitas o seu carácter coercitivo; com o que,



nomeadamente, resulta possível apartá-las das simples pressões, as quais, a despeito de constituírem uma forma de intervenção, não se reconduzem, todavia, a uma verdadeira ingerência.

Sublinhe-se, em face das considerações que antecedem, que, sem embargo de, tradicionalmente, o termo intervenção, *tout court* ser confundível com o de intervenção militar, o certo é que, muito embora, em determinadas circunstâncias, possam, existir pontos de contacto entre ambos, está, hoje, claramente plasmada na Carta das Nações Unidas, com perfeita autonomia relativamente à regra geral do não recurso à força nas relações internacionais, uma outra, no seu Art. 2º, proscrevendo, em termos genéricos, a intervenção nos assuntos que dependam essencialmente da jurisdição de qualquer Estado. Não obstante, cumpre relevar que a ressalva contida na parte final desta disposição, nos termos da qual o princípio geral enunciado na primeira parte não prejudicará a aplicação das medidas coercitivas constantes do capítulo VII, preclui a possibilidade de qualquer Estado membro invocar a regra da não ingerência, toda a vez que a acção tida em vista se consubstanciar numa acção coercitiva, adoptada pelo Conselho de Segurança, no decurso de uma sua actuação conducente à manutenção da paz e da segurança internacionais.

Em forma de síntese pode-se pois afirmar que existe um limite ténue alicerçado na consciência colectiva, entre o conceito de ingerência e o conceito de intervenção. Sem serem equivalentes, encerram em si muito um do outro, já que ao definir-se como pressuposto o critério de considerar que todo o acto de ingerência é um fenómeno de intervenção, isso obriga, a que por incompleta exclusão do seu oposto²⁶, nem todos os fenómenos de intervenção sejam considerados actos de ingerência.

Por questões de definição de linguagem e de delimitação do conceito a estudar nos próximos capítulos, assume-se que ao se falar de direito de ingerência, se fala não de um mero fenómeno de intervenção, mas sim de um acto imaterial ou material, normatizado pelo direito internacional, em que um Estado ou grupo de Estados, intervém, com ou sem consentimento, no interior de outro Estado com a finalidade de evitar ou minimizar uma catástrofe de larga escala, que ponha em perigo a condição humanitária das populações, a segurança regional ou internacional²⁷.

No entanto, acresce dizer que quando se fala de direito de ingerência, vulgarmente se está a referir ao direito de assistência humanitária, ou ainda ao direito de ingerência humanitária como também é conhecido. Sempre que o contexto do assunto não permita discernir qual o conceito a que se pretende referir, será ao longo do estudo, explicitado o conteúdo do mesmo.



CAP.II - DIREITO DE INGERÊNCIA HUMANITÁRIA, CENTRO DE GRAVIDADE DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

Apesar de há já largos anos um conceito de guerra²⁸ enquanto manifestação normal da soberania estadual, ter cessado de fazer parte das relações internacionais, configurando-se inclusivamente, há pelo menos meio século, o recurso a ela como uma proibição global e absoluta, o certo é que, nem por isso, deixámos, nesse lapso temporal, de ver eclodir por toda a parte conflitos mais ou menos sangrentos, e de dimensões mais ou menos preocupantes, parecendo, por isso, dever reconhecer-se uma perene actualidade à conflitualidade permanente, existente nas relações internacionais.

Ora, neste contexto, o direito internacional humanitário, realisticamente, encontra-se assenta no seguinte suposto: conquanto se não possa, em definitivo, abolir a guerra, ao menos que se procure, por todos os meios, humanizá-la; o que levará a reconhecer, que sendo o direito humanitário uma forma de direito frágil, é o último reduto contra a barbárie. Muito embora se afigure lícito duvidar da viabilidade de se proceder a uma humanização daquele que é, talvez, o mais recorrente dos fenómenos sociais, pois que, com tal desiderato parece esquecer-se que, por definição, a guerra assenta numa lógica de destruição do inimigo, a verdade é que remonta a épocas já recuadas o esforço sistemático, corporizado, sobretudo, nas quatro convenções de Genebra de 1949²⁹ e nos respectivos protocolos adicionais de 1977, de procurar limitar os sofrimentos das vítimas dos conflitos armados, sejam elas feridos, doentes, náufragos, prisioneiros de guerra, ou, simplesmente, os que não participam directamente no uso da força, isto é, a população civil, com recurso aos países e à Cruz Vermelha Internacional³⁰.

Parte integrante do *ius belli*, no direito internacional humanitário, subjaz um postulado essencial, cuja formulação se ficou a dever a Jean-Jacques Rousseau: “*La guerre n’est pas une relation d’homme à homme mais une relation d’État à État dans laquelle les particuliers ne sont ennemis q’accidentellement, non point comme hommes, ni même comme citoyens, mais comme soldats*”³¹. Sendo, por conseguinte, o respeito da pessoa em tempo de conflito armado, o móbil principal do direito humanitário, não se estranhará, por certo, que esteja este intrinsecamente ligado ao direito internacional dos direitos do homem, também ele destinado a assegurar uma protecção efectiva ao homem, em todas as circunstâncias, e se necessário, contra o seu próprio Estado.



Numa sociedade internacional em que os valores da cooperação económica e social entre as nações se tem reforçado, operando-se uma progressiva consciencialização do relevo que hoje, deve ser atribuído à noção de assistência humanitária, começa a ser legítimo falar-se, ao lado da necessidade da prestação de assistência humanitária em caso de catástrofe, na existência de um verdadeiro direito a essa assistência. Nela, poder-se-ão compreender diversos tipos de actividades; desde o fornecimento de socorros materiais, tendentes a assegurar as necessidades vitais da pessoa humana até às prestações de vária índole: assistência médica, serviços sociais, serviços de protecção civil, serviços de busca e reagrupamento familiar, o que autoriza a concluir que a assistência humanitária mais não é, afinal, do que um direito complementar³², na justa medida em que desempenha uma importante função de garantia de outros direitos fundamentais do homem.

Seleccionemos um paradigma de intervenção humanitária, que bem se poderia aplicar a casos reais já acontecidos, e tentemos captar momentos de ingerência humanitária: elementos estrangeiros pertencentes a um ou vários Estados, a uma ou várias organizações intergovernamentais, a uma ou várias organizações não governamentais, penetram no território de um Estado terceiro, soberano e independente, com o fim de auxiliar a população que se encontra abaixo do standard humanitário mínimo, sendo as autoridades locais incapazes de lhe dar assistência ou até responsáveis por tal situação³³.

A característica humanitária de tal intervenção não elimina os problemas jurídico-internacionais que lhe andam associados. Senão veja-se.:

*Quais os princípios de direito internacional clássico que as intervenções humanitárias põem em causa?

*Porque é que a estruturação de uma nova ordem mundial através de intervenções humanitárias, suscita acaloradas discussões nos fora internacionais e na literatura jusinternacionalista?

Basta trazer à colação alguns princípios clássicos de direito internacional e da ciência política, para se compreender os motivos da discussão:

*Princípio de proibição do recurso à força nos termos do Art. 2º, n.º 4³⁴, da Carta das Nações Unidas.

A inadmissibilidade de agressões militares entre Estados é o fundamento do direito de legítima defesa consagrado no Art. 51º da Carta³⁵



* Princípio do direito à autodeterminação dos povos, incluído na Carta das Nações Unidas como um dos objectivos desta Organização nos termos do Art. 1º, n.º 2º³⁶ da Carta das Nações Unidas, e como princípio estruturante da cooperação económica e social internacional consagrado no Art. 55º³⁷ da mesma.

Perante estes princípios clássicos do direito internacional, torna-se indispensável estruturar, também em termos de direito internacional, a legitimação do direito de ingerência. Os argumentos fundamentais podem sintetizar-se da seguinte forma:

- * As violações dos direitos humanos por parte de um Estado, mesmo contra o seu povo, constituem uma violação do direito internacional que os outros Estados devem impedir, recorrendo, se necessário, à utilização de meios militares;
- * A violação grave dos direitos humanos é susceptível de constituir um problema de ameaça à paz sobretudo quando essa violação origina o envolvimento de outros países pela violação das suas fronteiras, como por exemplo no caso da fuga para países vizinhos;
- * A ingerência humanitária constitui o prolongamento natural do direito à vida e de outros direitos básicos consagrados nos actos normativos internacionais;

Não obstante a razoabilidade destas dimensões do direito internacional, o problema da ingerência humanitária apresenta algumas sombras, correndo o risco de, a pretexto de uma moralização do direito e das relações internacionais, se radicar uma politização humanitária sem regras claras e sem um verdadeiro consenso da Comunidade Internacional. Por isso é que os esforços recentes do direito internacional, se desenvolvem em dois sentidos:

- * Recortar com rigor, o chamado direito de ingerência humanitária;
- * Precisar os termos, as condições e os procedimentos da ingerência humanitária;

Concentremo-nos perante a primeira ordem de questões. Trata-se de saber se existe uma nova ordem humanitária mundial dotada de regras e princípios jurídicos internacionalmente vinculativos.

Como se sabe, a expressão Nova Ordem Humanitária Mundial aparece na Resolução 36/136 das Nações Unidas, de 14 de Dezembro de 1981³⁸. Nesta resolução afirma-se que existem já instrumentos relativos a questões humanitárias, mas acrescenta-se que é necessário reforçar esses instrumentos para se



promover uma nova ordem humanitária internacional. Em que é que consiste o “novo” e a “mutação” no sentido de um novo direito de ingerência humanitária?

Se se utilizar como instrumentos de trabalho as várias resoluções das Nações Unidas incidentes sobre questões humanitárias poderemos começar a recortar os princípios fundamentais deste direito.

Por exemplo:

* Resolução 43/131, de 8 de Dezembro de 1988³⁹: Princípio do livre acesso às vítimas (referente à assistência humanitária a vítimas de catástrofes naturais ou a outras situações da mesma espécie); considera-se que o direito de ingerência humanitária, impõe o dever de não deixar sem assistência as vítimas e, por outro lado, legitima o direito de outros Estados e organizações internacionais intervirem sem entraves quando o Estado a que pertencem não está em condições de o fazer. Para plena prossecução deste objectivo impõe-se a observância de um princípio angular do direito de ingerência humanitária: o princípio do livre acesso às vítimas, que não poderá ser posto em causa nem pelo Estado intervencionado nem pelos Estados vizinhos.

* Resolução 45/100, de 14 de Dezembro de 1990⁴⁰: Direito de passagem sanitária (referente às dimensões do princípio do livre acesso às vítimas, através da ideia de corredores de urgência humanitária alicerçada no direito de passagem sanitária); Aconselha que sejam acautelados os princípios de soberania igual dos Estados e a proibição de não ingerência, impondo-se a observância do princípio da proporcionalidade quanto ao tempo, espaço, objecto e exercício das intervenções humanitárias. A acção deve restringir-se a aspectos sanitários, cuidados médicos e assistência alimentar; deve ser inofensiva mesmo quando se utilizam meios de transporte militares.

No entanto as ingerências humanitárias não estão só numa relação de tensão com alguns princípios clássicos do direito internacional tais como a soberania , a independência e a proibição de ingerência nos assuntos internos. Colocam-se ainda sérias questões que carecem de urgente iluminação jurídica. São de referir:

- * A ambiguidade do conceito de intervenção;
- * A falta de definição dos pressupostos das intervenções;
- * A responsabilidade pela execução das medidas;
- * A relativização dos direitos humanos;



Passemos a analisar cada uma delas.

No que respeita à ambiguidade do conceito de intervenção, devemos estar alertados para o alcance dos termos utilizados pela doutrina jurídica internacional. Para alguns, como já foi referido, intervenção e ingerência seriam sinónimos: a proibição da intervenção ou ingerência significa a rejeição da utilização dos meios ou instrumentos de força contra outros Estados ou imiscuir-se nos negócios internos destes últimos. Para alguns autores aparece também o conceito de uso da força que se entrecruza com o conceito de intervenção com base na ideia formulada por Lawrence⁴¹, de que “*the essence of intervention is force*”⁴². A disposição entre intervenção por ameaça à paz e intervenção humanitária não fica clarificada se reduzirmos o conceito de paz mundial. Esta não se resume a um conceito negativo, de ausência de guerra, mas, num caso como a Somália (Resolução 794 de 3 de Dezembro de 1992⁴³), onde foi inquestionável a tragédia humana, o Conselho de Segurança não hesitou em considerar aplicável o Capítulo VII⁴⁴ da Carta das Nações Unidas, ou seja, as disposições referentes aos casos de ameaça à paz, à rotura da paz e actos de agressão. A situação de anarquia geral e de violência generalizada, mesmos quando não há efeitos transfronteiriços, inclui-se no âmbito normativo de ameaça à paz. De igual modo, em 1994, após três anos de confiscação do poder no Haiti, pelos militares, período ao longo dos quais os direitos do homem foram amplamente desprezados, a Comunidade Internacional tomou a iniciativa de uma operação militar profiláctica. A Resolução 940 de 31 de Julho de 1994 relativa ao Haiti, autoriza os Estados membros a formar uma força multinacional colocada sob um comando e um controlo unificado para repor a estabilidade neste país. Esta resolução foi considerada pelo Conselho de Segurança como única, extraordinária e excepcional, para invocar a ameaça à paz e legitimar a intervenção armada, já que nas palavras do representante da República Checa, “pela primeira vez o Conselho de Segurança autoriza os Estados membros a recorrerem a todos os meios necessários para restabelecer a democracia num Estado membro da Organização das Nações Unidas, e para criarem condições de vida melhores e mais dignas para a sua população”⁴⁵. Estes dois casos em que a tragédia humanitária se revelava como indiscutível, indiciam claramente um dos impasses do actual direito de ingerência humanitária: o da sua ligação com o direito de intervenção por ameaça à paz. O alargamento de competência do Conselho de Segurança nestas situações de complexa interacção entre à ameaça à paz e a urgência de auxílio humanitário, coloca sem dúvida o problema do déficit de legitimação do Conselho com a sua composição actual.



A falta de definição dos pressupostos das intervenções, é outra sombra que se pode divisar no desenvolvimento da nova ordem mundial através do direito de ingerência. O problema aqui reside na delimitação do conteúdo de ameaça à paz e de ingerências humanitárias por parte dos órgãos das Nações Unidas⁴⁶. Tratam-se de conceitos formais ou de conceitos materiais? Ou por outras palavras, a fixação de um caso de ameaça à paz e de urgência humanitária por parte do Conselho de Segurança deve basear-se na existência de determinados pressupostos de facto ou a sua deliberação tem efeito constitutivo, fixando ela mesmo a existência de uma ameaça à paz ou de um caso de urgência humanitária? No primeiro caso ao exigir-se que a deliberação tenha como referentes certos pressupostos de facto, limita-se à discricionariedade do Conselho, em que a vinculação das consequências jurídicas da deliberação decorre de certos dados de facto. No segundo trata-se de uma decisão política, como o são quase todas na sua maioria. Mas esta vontade não resolve os problemas, pois como poderiam conceber-se decisões juridicamente desvinculadas do Conselho mas ao mesmo tempo juridicamente obrigatórias para os membros da Comunidade Internacional? Ou será que o peso político de tais decisões têm a capacidade de suplantar o valor normativo e jurídico das mesmas?

Para Mario Bettati⁴⁷ esta interrogação aponta no sentido de que as deliberações do Conselho assentes em apreciações políticas mas com efeitos jurídicos devem obedecer a uma dualidade que ofereça determinadas garantias, ou seja, a Comunidade Internacional da nova ordem mundial, através do direito de ingerência, deve estruturar-se como Estado de direito, mas também como comunidade que observa a regra da lei. Assim uma fixação puramente política de ameaça à paz ou de urgência humanitária sem que se verifiquem os pressupostos materiais que legitimam as intervenções militares ou humanitárias, revelar-se-ia aos olhos da Comunidade Internacional como carecendo de justificação e como subversora dos princípios que estruturam o direito internacional⁴⁸. A dimensão puramente formal da autorização para a ingerência humanitária ou militar, não é fundamento suficiente para assegurar a legitimidade da mesma, já que exista uma racionalidade material que a Comunidade Internacional exige às acções dos seus órgãos.

No que respeita ao aspecto da responsabilidade pela execução das medidas, as operações de manutenção de paz e até de intervenções humanitárias têm sido monopólio de certos países no seio da Comunidade Internacional, o que não ajuda ao consenso da ideia de legitimidade⁴⁹. São, neste âmbito de salientar dois pontos: um em nome do realismo e da constância do direito internacional e outro em nome das



mutações do mesmo direito. A execução de algumas deliberações por Estados aliados ou organizações internacionais⁵⁰, justifica-se em nome de uma observação simples: o ideal de forças tradicionais briosamente cumpridoras do mandato das Nações Unidas defronta-se com a necessidade de realismo. Essas forças seriam incapazes de substituir a tecnologia e meios de alguns Estados que se mostrarão sempre reticentes em colocar homens e recursos a favor de interesses que não são os seus e sob comandos que não controlam. A segunda observação move-se no sentido de um neo-idealismo: as acções de intervenção devem ter um suporte democrático mesmo quando a sua execução é descentralizada ou regionalizada. As exigências democráticas obrigarão a rever a composição do Conselho de Segurança de forma a torná-lo representativo da Comunidade Internacional de hoje e não de ontem.

No que respeita à relativização dos direitos humanos se alguma ideia parece começar a radicar-se nesta nova ordem mundial é esta: violações dos direitos humanos por parte de um Estado constituem também, sobretudo quando conduzem a crises humanitárias, uma infracção do direito internacional que os outros Estados devem impedir, mesmo se necessário for com utilização de meios militares. Para a segurança e realização de determinadas ideias de valor e de justiça transformadas em princípios ou regras de direito internacional, os Estados devem estar prontos, em caso de necessidade, a intervir extra territorialmente. Ora, se os direitos humanos passam a constituir as dimensões materiais básicas da nova ordem internacional, então eles não podem ser relativizados, ao sabor dos interesses de alguns membros da Comunidade Internacional⁵¹.

Do que anteriormente se disse importa reter que se houver a pretensão de que o direito de ingerência seja aceite como uma forma de estabilização de crises e conflitos, há que definir e parametrizar até onde vai o conceito de ingerência e quais os pressupostos da sua ocorrência. De igual modo deverão ser bem definidas as responsabilidades e a repartição dos custos que deverão caber a cada país ou organização, por forma a tornar o mais abrangente e democrática esta participação. Por fim, e idealisticamente, deveria ser definido uma patamar de aceitação geral do que se consideram atropelos aos direitos humanos, por forma a que este conceito possa ser aplicado com o mesmo peso e a mesma medida, evitando-se assim, a relativização do princípio da Declaração dos Direitos do Homem.



CAP.III - DIREITO DA NÃO INGERÊNCIA

O princípio da não intervenção, consubstanciado no direito de não ingerência, é um postulado que vai ganhando progressiva consistência e densidade na ordem jurídica da sociedade internacional tradicional. Indiciam-no, em primeiro lugar, os escritos dos juristas fundadores mais conhecidos (**Anexo L**). Parece ser possível identificar três regras principais, de natureza consuetudinária formadoras do conteúdo essencial deste princípio:

- * A primeira proíbe a intervenção de um Estado nos assuntos internos de um outro. Assim, um Estado não pode coagir um qualquer órgão de soberania de um outro Estado (legislador, executivo, judicial), nem interferir nas relações entre aquele e os seus nacionais.
- * Em segundo lugar, proíbe-se a um Estado que organize ou apoie a organização, dentro do seu território, de actividades susceptíveis de prejudicar Estados estrangeiros.
- * A terceira regra tem um âmbito de referência mais restrito: para a hipótese de conflito civil estipula que os Estados estão obrigados a abster-se do auxílio a insurrectos.

Tratam-se de regras que correspondem a um consenso tão mais sólido ou natural quanto se compaginam com, ou espelham, a estrutura do sistema internacional, bem como a filosofia do direito que o visa reger. O direito internacional clássico tem por elemento nuclear e fundador, desde a sua nascença no século XVII os Tratados de Westefália (**Anexo M**) que põem termo à guerra dos 30 anos, tornando o Estado, actor dominante da macropolítica europeia após o fim do feudalismo e a derrocada da Igreja Católica e do Santo Império Romano. O Estado compreende-se como onipotente e soberano na regulação dos problemas da sociedade que tem por referência⁵². Este sistema, sócio-político e jurídico conhece a sua idade de ouro no século XIX, com um equilíbrio de poderes que o concerto europeu pretende geral. É também, nesse período que o princípio da não intervenção conhecerá algumas das suas mais consistentes formulações. Isso corresponde a um fundamental consenso quanto à sua indispensabilidade: pretendem-no, desde logo, as pequenas potências europeias que nele vêem uma linha de defesa jurídica contra os apetites hegemónicos das grandes potências, numa época de alguma incerteza no quadro do Velho Continente, por força da divulgação de ideias revolucionárias; pretendem-no, de seguida, as grandes potências europeias, pelo menos depois da Conferência de Berlim (**Anexo N**), exaustas pelas aventuras e rivalidades africanas e satisfeitas com as



esferas de influência entretanto conquistadas; querem-no, por fim, essas outras novas entidades estaduais, fundadas em comunidades de matriz europeia, que são os Estados da América do Sul, preocupados com o grande vizinho do Norte ou com os outros mais próximos⁵³.

Um dado importa realçar e do qual depende a sorte real do princípio da não intervenção: o de que a sociedade internacional da época é intrínseca e reconhecidamente bélica. Não estranhamente, a guerra é, aliás, um meio lícito de solução dos conflitos que surgem nesta sociedade, seja ela uma mera guerra de duelo de interesses ou de pretensão de execução dos direitos violados. A força é a válvula de escape de um sistema que não é tão estático como se sugere⁵⁴.

A análise do modelo clássico de organização jurídica da sociedade internacional permite-nos pois concluir que o princípio proibitivo da intervenção estadual nos assuntos dos seus pares tinha um lugar de superior importância no quadro do direito da época. A nova ordem internacional que se queria estabelecer após se ter experimentado duas guerras mundiais e vivido dramaticamente a expressão real de uma guerra total, nomeadamente com o holocausto nuclear, exigia desde logo a erradicação da guerra⁵⁵.

O princípio da não ingerência parece assim votado a uma sorte ainda mais ampla e decisiva no quadro do direito moderno nascente:

- *Em primeiro lugar porque perde aparentemente a razão da sua precariedade, que o fazia simplesmente exortatório, no modelo velho de organização da sociedade internacional.
- *Em segundo lugar porque a sua aplicabilidade se não faz apenas ao princípio da soberania, mas também a esse outro princípio, mais representativo das novas aspirações do mundo novo, que é o princípio da proibição da força armada ou da ameaça do seu uso.
- *Em terceiro lugar porque, através desta segunda, razão se vai densificar num verdadeiro direito (subjectivo) de todos os Estados à não intervenção nas suas relações internas ou externas pela ameaça ou uso da força.

A codificação do princípio vai-se encetar, em primeiro lugar, com a própria Carta das Nações Unidas. Para além dos princípios da soberania e da proibição do recurso e ameaça de recurso à força, consagra-se uma sua manifestação no Art. 2.º que proíbe a Organização das Nações Unidas de intervir em assuntos que relevam essencialmente da jurisdição doméstica dos Estados⁵⁶.



Mais importante ainda, no entanto, desde logo porque se conceberam por vezes como interpretações autênticas da Carta das Nações Unidas e por importarem uma outra densidade normativa, são as formulações das Resoluções da Assembleia Geral, n.º 2131(XX), de 20 de Dezembro de 1965, que contém a “Declaração sobre a Inadmissibilidade da Intervenção nos Assuntos Domésticos de Estados e a Protecção da sua Independência e Soberania”⁵⁷, a n.º 2625(XXV), que contém a “Declaração sobre as Relações Amigáveis e Cooperação entre Estados”⁵⁸ e a 36/103, de 9 de Dezembro de 1981, que contém uma “Declaração geral sobre a Intervenção e Ingerência nos Assuntos Internos dos Estados”⁵⁹. A esta questão fundamental não se pode responder apenas por apelo aos textos normativos indicados. A oportunidade e relevo do assunto, depende na prática, de se encontrarem elementos que a alicercem, não já, tão só, como uma dúvida lógica, mas como um problema real da sociedade internacional⁶⁰.

Saliente-se, que tanto o texto da Carta como a prática das Nações Unidas apontam de forma inequívoca para a ideia segundo a qual a linha de fronteira entre uma mera recomendação e uma medida constitutiva de ingerência há-de, necessariamente, passar pelo carácter coercitivo próprio desta última, em que aos Estados se dirigem simples convites ou pedidos de actuação, mas nunca imposições⁶¹.

Para finalizar, merecem ser mencionados alguns aspectos em que a acção de intervenção à luz do moderno direito internacional apresenta condições de licitude, nomeadamente:

- * Intervenção resultante de tratado prévio - É lícita uma intervenção que resulte de um tratado pelo qual um Estado, expressa ou implicitamente, consinta à intervenção de um outro Estado para realização de certas finalidades. Para além da hipótese de um tratado pelo qual um Estado expressamente garante a outro um direito de intervir em certas circunstâncias, um direito de intervenção também se pode fundar num tratado de protecção na medida em que esse tratado cometa a responsabilidade pelos assuntos do Estado protegido nas mãos do Estado protector⁶².
- * Legítima defesa - Se uma intervenção corresponder ao exercício de uma legítima defesa, individual ou colectiva, real ou assente em previsões, ela estará justificada⁶³. A intervenção terá então, para ser lícita, de satisfazer os requisitos que se exigem genericamente numa situação de alegada legítima defesa: requisitos materiais (necessidade da intervenção, proporcionalidade da acção, adequação aos objectivos) e processuais (a informação ao Conselho de Segurança, a impossibilidade de uma solução colectiva em tempo útil).



* Intervenção em auxílio de um povo autónomo para exercício do direito à autodeterminação⁶⁴ - Uma parte da doutrina jusinternacionalista e da Comunidade Internacional sustenta que os Estados têm o direito de intervir nos assuntos de outro Estado para assistir o povo do território desse Estado a exercer, se necessário pela força armada, o seu direito à autodeterminação⁶⁵. Todo um manancial de resoluções da Assembleia Geral das Nações Unidas exprime a solicitação aos Estados membros para que dêem assistência, inclusive militar, a povos ou movimentos de libertação nacional em busca da afirmação do seu direito à autodeterminação⁶⁶. A própria definição de agressão dada pela Resolução 331 4(XXIV) da Assembleia Geral foi concebida em termos de não prejudicar um direito de povos, a quem a potência colonial ou ocupante denega o exercício do direito à autodeterminação, lutarem por a obterem e de procurar e alcançar apoio de terceiro. No entanto, a licitude de tal intervenção é, ainda hoje, motivo de sérias dúvidas⁶⁷. As razões da resistência não significam, com certeza, que se ponha em dúvida a coerência do princípio da autodeterminação. Simplesmente ela não implica que antes do acto de autodeterminação a potência administrante perca os seus poderes e deveres de regulação no território em causa. Entre estes cabem seguramente o de preservar a ordem e o direito, bem como o de beneficiar neste exercício da protecção do princípio fundamental do artigo 2.º da Carta. Pelo menos enquanto assume de boa fé e aplique as obrigações decorrentes do princípio da autodeterminação, ela é, na pendência do termo do processo e da realização do acto de autodeterminação, a legítima autoridade no terreno⁶⁸.

* Protecção de nacionais⁶⁹ - Uma outra excepção é a que consiste no direito de um Estado intervir para proteger os seus nacionais no estrangeiro⁷⁰ sempre que o Estado onde estão domiciliados os não trata de acordo com um padrão internacional de respeito dos direitos humanos ou permite que tal aconteça, por vontade própria ou incapacidade. Tal como noutras figuras, também aqui a probabilidade de acontecerem abusos é elevada. E, no entanto, poucas declarações denegam a existência de tal direito em situações de emergência. Na verdade, muitos Estados, em variadas ocasiões evocaram tal justificação para as suas acções coercivas noutro Estado⁷¹. Uma intervenção deste tipo não exclui que marginalmente se assegure a salvaguarda de bens da propriedade dessas pessoas e que indivíduos da nacionalidade de outros Estados sejam também protegidos⁷².



CAP. IV - O DIREITO DE INGERÊNCIA E O PAPEL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES

UNIDAS NA CONFLITUALIDADE ACTUAL. ALGUMAS PROPOSTAS

O Capítulo I da Carta da Organização das Nações Unidas, que se ocupa das Finalidades e dos Princípios, proclama que as relações internacionais devem fundamentar-se no respeito do princípio da igualdade de direitos dos povos e do seu direito a dispor deles mesmos (Art. 1.º, n.º 2), que a Organização é fundada no princípio da igualdade soberana de todos os seus membros (Art. 2.º, n.º 1) e finalmente que nenhuma disposição da Carta autoriza as Nações Unidas a intervir nos assuntos que relevam da competência nacional específica de cada Estado (Art. 2.º, n.º 7). Todavia o Art. 42º. autoriza o Conselho de Segurança a realizar por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, as acções julgadas necessárias à manutenção ou restabelecimento da paz e da segurança internacionais, e no Art. 51.º refere-se o poder e o dever que o Conselho tem, por força da Carta, de agir em qualquer momento pela forma que julgue necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais.

As contradições patentes nestas e noutras disposições da Carta, entre o respeito pela soberania dos Estados e o direito e dever de ingerência para reposição da paz e da segurança internacionais, aconselham uma meticulosa ponderação dos factores que podem perturbar o enquadramento político-legal das intervenções da Organização das Nações Unidas.

Philippe Moreau Defarges⁷³, ao analisar a questão da ingerência na soberania dos Estados, identifica quatro contradições essenciais:

* Em primeiro lugar, entre o traçado das fronteiras e as realidades nacionais. Embora evidente, esta constatação foi persistentemente desvalorizada pelas teses internacionalistas, que juravam ser o homem um animal fraterno, capaz de eliminar os últimos resquícios das fronteiras espirituais e físicas que dividem as nações e os homens⁷⁴.

* Depois, entre o conceito de soberania, que implica a não ingerência nos assuntos internos dos Estados, e uma certa ideia de comunidade universal. O Art. 2.º, parágrafo 7, da Carta, em vez de eliminar essa contradição, reforça-a⁷⁵. Todavia, este princípio não prejudica em nada a aplicação de medidas coercivas previstas



no Capítulo VII (Acções em caso de Ameaça Contra a Paz, de Ruptura da Paz e de Acto de agressão). Fica, destas expressões dificilmente conciliáveis, a impressão desconfortante de que o princípio da não ingerência implicaria na verdade a existência dum sistema internacional no qual não se colocasse o problema da ingerência, uma vez que todos os Estados partilhavam os mesmos valores, considerando-se reciprocamente iguais em direitos e deveres, e onde finalmente não se manifestariam rivalidades⁷⁶. Nos últimos anos generalizou-se o conceito de que, em certas circunstâncias, a intervenção em prol da paz era não só um direito mas também um dever das Nações Unidas, que não configurava ingerência nos assuntos internos dos Estados⁷⁷.

* .Em terceiro lugar, contradição entre a ideia de ingerência e a realidade dos Estados. Para que a ingerência tenha sustentação, ela deve ser o instrumento de uma autoridade internacional. Mas será que esta existe? A Organização das Nações Unidas não é senão um quadro, uma estrutura. As resoluções do Conselho de Segurança exprimem apenas um consenso entre principalmente o grupo aristocrático dos cinco países do Conselho de Segurança. Na verdade não existe Comunidade Internacional efectiva, instituída fora dos Estados.

* Contradição finalmente entre a democratização do sistema interestadual e o reconhecimento das responsabilidades particulares de certos Estados. Enquanto estes não se subordinarem a uma autoridade superior, dotada de legitimidade própria, delegada pela Comunidade de Estados, o bem e a verdade serão sempre o bem e a verdade de alguns dentre eles.

No Conselho de Segurança têm assento duas qualidades de membros: os permanentes, com direito de veto, e os não permanentes ou rotativos. Esta solução, fundada na relação de forças prevalecente no final da Segunda Grande Guerra, não é hoje pacífica, havendo a registar um número crescente de países que entendem não ser o Conselho de Segurança suficientemente representativo da Comunidade Internacional, carecendo portanto de legitimidade para decretar acções militares no interior dos Estados, contra a vontade dos responsáveis, ou na ausência dela. Esta questão é duma importância capital e está na base de certas propostas de reforma destinadas a ampliar a margem de manobra das Nações Unidas. Uma, dos Estados Unidos da América, visa aumentar o número dos membros permanentes do Conselho de Segurança de modo a torná-lo mais representativo da actual relação de forças no seio do sistema internacional; outra é do



ex-Secretário Geral Boutros Boutros-Ghali e respeito à criação de uma Força de Intervenção Rápida das Nações Unidas. Todavia, ambas apresentam graves inconvenientes: o aumento do número de membros efectivos colocará delicados problemas de consenso, sendo maiores as ameaças de paralisia na tomada de decisões⁷⁸; e quanto à Força Permanente, para lá da óbvia necessidade da presença dos Estados Unidos da América, não faltariam os obstáculos à sua acção, a começar naturalmente pelos ligados à própria formação dos consensos. E não acabariam aqui os problemas, já que a criação de uma Força própria equivaleria a reproduzir, no plano militar, a estrutura não democrática do Conselho de Segurança (sem com isto se querer afirmar que este Conselho deveria ser uma representação democrática da Comunidade de Estados), enquanto que no domínio político se assistiria a uma clara desvalorização da soberania dos Estados, com a subalternização inevitável dos mais pequenos e pobres. Como aspectos positivos podemos citar o efeito dissuasor, uma maior operacionalidade e superiores rapidez e flexibilidade de intervenção, mas que dificilmente contrabalançariam os inconvenientes apontados.

Sem prejuízo doutras considerações, e afim de definir o papel da Organização das Nações Unidas na conflitualidade actual, haverá então que ponderar nas seguintes propostas:

*

A actualização dos conceitos de soberania, dever de assistência, ingerência, aplicação e imposição da paz. A Bósnia Herzegovina, a Somália, o Kosovo, a China, a Arábia Saudita, locais onde os direitos do homem são sistematicamente desprezados, têm fornecido abundantes motivos para que se considere imprescindível o suporte militar às operações de ajuda humanitária. Mas a verdade é que nem na Agenda para a Paz, nem em qualquer outro documento da responsabilidade da Organização das Nações Unidas, se enunciam as medidas coercivas destinadas a impor o respeito pelos direitos humanos ou a concretização das ajudas humanitárias. Também não consta, em nenhum desses documentos, um sinal claro de que o comportamento iníquo contra civis constitui crime grave e como tal não voltará a ser tolerado. E isso provavelmente porque as acções a tomar equivaleriam a uma ingerência, e esse é, como já se viu, um conceito dificilmente compatível com a noção tradicional de soberania⁷⁹.

*

Uma nova constituição do Conselho de Segurança, suas atribuições e poderes dos Estados membros. A composição, competência,



atribuições e poderes do Conselho de Segurança têm de ser revistos, no sentido de o tornar mais representativo do actual sistema internacional. Para além da questão dos novos membros permanentes, já tratada, merecem especial atenção questões como a fixação das responsabilidades que cabem a cada uma das partes envolvidas ou a decisão sobre os processos de subscrição e fiscalização do cessar-fogo, sem esquecer a ponderação duma questão nuclear: quando é que o Conselho de Segurança deve tomar a decisão de impor a paz: antes que esteja criada a crise, ou só depois dela declarada?

*

A criação dum Alto Tribunal. A

entrada em funcionamento dum Alto Tribunal para julgar os crimes contra a Humanidade suscita uma expectativa moderadamente optimista. Com efeito, ainda que as sentenças não fossem cumpridas, a condenação formal de governos, de organizações e de pessoas, com o consequente ostracismo, poderia revelar-se suficientemente dissuasora; e outras medidas poderiam ser adoptadas, de acordo com a gravidade das infracções (boicote parcial ou total, interdição de fronteiras, corte das relações diplomáticas, expulsão dos organismos internacionais). Para além das potencialidades relativas ao julgamento e eventual punição dos crimes contra a Humanidade, o Tribunal poderia ainda fornecer ao Secretário Geral, quando solicitado, pareceres fundamentados sobre questões delicadas, dessa forma desvalorizando as críticas amiúde feitas à Organização por aplicação selectiva e casual dos princípios que condicionam a tomada de decisão.

*

Influência da opinião pública sobre

o papel da Organização das Nações Unidas. A opinião pública pode condicionar fortemente o sucesso das acções de paz levadas a cabo sob a égide desta organização. Também nos países que fornecem os contingentes e financiam as operações, o apoio da opinião pública é essencial em pelo menos dois momentos cruciais: quando é tomada a decisão política de intervir, e quando, face a níveis de baixas que podem ser rapidamente considerados excessivos, o governo tem de escolher entre continuar a acção ou retirar as forças empenhadas. Quanto à opinião pública do país onde decorrem as acções de paz, a importância do seu apoio é tão evidente que dispensa comentários. Seria útil elaborar um estudo sobre este problema à luz do que se passa em Portugal, e tendo como referência as normas consuetudinárias em vigor (**Anexo O**).



*

O estabelecimento de regras

para as intervenções, de forma que sejam na generalidade aplicadas na maioria dos cenários e não colidam com a lei do país ou região onde tem lugar a operação de paz. A natureza multinacional das forças aponta inequivocamente para a necessidade de fixar *Standard Operational Procedures* que assegurem a normalização dos procedimentos. Estas regras não só têm de respeitar as leis do país como, através duma conduta de grande isenção e rigor por parte dos representantes da Organização das Nações Unidas, assim têm de ser consideradas por todas as partes⁸⁰. A actuação das forças militares em acções de paz não pode regular-se por doutrinas criadas *ad hoc*⁸¹. É preciso ter presente que uma reacção excessiva⁸² pode pôr em causa um longo trabalho de mediação. Certo é que as instruções aos militares no terreno não podem ser tão específicas que coarctem a flexibilidade operacional numa situação volátil, mas também não podem ser tão vagas ou imprecisas que permitam interpretações abusivas. A situação é naturalmente mais melindrosa no decurso de acções de imposição da paz do que em acções de manutenção da paz, motivo por que o recrutamento de forças é bem mais exigente no primeiro caso do que no segundo. E dado que, como se viu, as conjunturas são muito voláteis, devem os países, quando solicitados, providenciar tropas capazes de actuar em conflitos armados de baixa intensidade, sendo especialmente desejável que os comandantes possuam experiência naquele tipo de acções, para evitar que se use mais força do que a estritamente necessária em cada situação concreta⁸³.

*

A obtenção de recursos financeiros

e o estabelecimento de prioridades para a sua atribuição. O financiamento é uma questão urgente, pacífica no campo dos princípios, mas de concretização duvidosa. Na verdade, ninguém contesta a necessidade de os Estados porem as suas quotas em dia, nem as vantagens que adviriam da criação dum fundo de 50 milhões de dólares, proposto pelo anterior Secretário Geral, para enfrentar rapidamente qualquer crise que se declare⁸⁴.

*

A Constituição de uma Força de

Reacção Rápida. Nas próprias palavras de Boutros Ghali⁸⁵, essa força nunca seria suficientemente poderosa para se opor a uma ameaça colocada por uma força militar numerosa e equipada com armamento sofisticado, mas estaria à altura duma ameaça colocada por uma força militar de pequena



dimensão. A despeito das dificuldades postas à sua concretização e dos problemas que adviriam dela, já apontados, não deve desvalorizar-se a importância da criação duma força desta natureza no actual contexto internacional⁸⁶.

*

O reforço do MSC (Military Staff Committee). Constituído pelos Chefes de Estado Maior dos membros permanentes⁸⁷, destina-se a apoiar o Conselho de Segurança em assuntos relacionados com o vector militar e designadamente na preparação dos planos para aplicação da força armada; também lhe cabe aconselhá-lo em todas as questões envolvendo o uso da força para garantir a paz e a segurança internacionais, o emprego das forças colocadas à sua disposição e a regulamentação dos armamentos e do possível desarmamento⁸⁸. É uma missão que claramente transcende a prática corrente do MSC, estando aliás o seu eventual reforço inteiramente dependente da criação de forças próprias, como se indica no ponto anterior.

*

O comando supremo das forças empenhadas cabe ao país ou coligação a que pertencem os efectivos, à Organização das Nações Unidas, ou deverá ser conjunto? Não é fácil discernir a verdadeira natureza do relacionamento a estabelecer entre o Conselho de Segurança, o Secretário Geral e o comandante das forças⁸⁹. O modelo da OTAN pode servir de exemplo, pois permite uma clara separação de poderes: a tomada de decisão política pertence ao Conselho de Segurança, a direcção estratégica ao Secretário Geral e o comando operacional ao comandante das forças, sem prejuízo da subordinação deste ao Secretário Geral, enquanto agente executor da vontade colectiva representada no Conselho de Segurança⁹⁰. Simplesmente, na OTAN, os planos operacionais não só foram aprovados como exercitados, o que reduz a necessidade de consultas durante o processo de tomada de decisão e cria ao mesmo tempo um alto grau de continuidade institucional, de muito difícil concretização no caso em apreço.

*

A sustentação das forças. Como se sabe, a operação de paz tanto pode ser confiada a um pequeno grupo de observadores como requerer a intervenção de milhares de homens, militares e civis, dotados de armamento e equipamento sofisticados. Além disso, as baixas que sobrevenham, o prolongamento da operação ou o súbito agravamento da situação, podem tornar necessária a substituição ou o reforço de pessoal e material.



Devem pois ser ponderadas em tempo oportuno questões de natureza logística, operacional e de pessoal.

Em resumo: o sucesso inicial dos fenómenos de intervenção e das acções de paz está hoje comprometido. Factores diversos, a que não são alheios os erros cometidos pelos agentes militares e civis da Organização das Nações Unidas num contexto de altíssima instabilidade político-social, lançaram fumos de desconfiança sobre os benefícios e a legitimidade deste tipo de acções. São hoje claras a necessidade e a urgência da Comunidade Internacional definir o que entende por acções destinadas a impor a paz, e quais são os critérios, os métodos, os instrumentos e o quadro legal dessas intervenções. Como diz Gorbatchev⁹¹, “(...) temos de agir rapidamente para colmatar as falhas preliminares, antes de outros fracassos conduzirem a opinião pública e as autoridades a procurarem soluções fora das Nações Unidas, coisa que—convém salientar—seria ilusória e perigosa (...)”.



CAPÍTULO V: O NOVO DIREITO DE INGERÊNCIA

Uma nova abordagem começa hoje a vingar no seio da Comunidade Internacional. Decorrente de uma perigosa desregulação⁹² que poderá ter como consequências o aumento dos conflitos regionais e da volatilidade permanente, que parece existir nas relações internas e externas, dos povos do Mundo, situações têm ocorrido por todo o lado, onde os direitos humanos são relegados para segundo plano e que se constituem como graves ameaças à estabilidade regional onde se circunscrevem, e que rapidamente evoluem para verdadeiras catástrofes de genocídio. E que faz a Comunidade de Estados, projectada pela Organização das Nações Unidas, para pôr cobro a estas situações?

Se atendermos ao discurso de Kofi Annan perante a Assembleia Geral das Nações Unidas, no passado 18 de Setembro (**Anexo P**), chega-se à conclusão que a dinâmica internacional, não espera nem pela evolução dos costumes nem pela do direito internacional, provocando situações de rotura da estabilidade decisional inerente às decisões da Organização das Nações Unidas. Assim em dois fenómenos semelhantes nos resultados, mas diferentes no valor geoestratégico (Timor e Kosovo), os Estados organizaram-se e reagiram de forma diferente a cada um deles, embora os dividendos colhidos dos desastres humanitários fossem semelhantes, pelo menos no campo conceptual: genocídio e atropelo dos direitos humanos. Enquanto que no caso do Kosovo, um grupo de Estados organizou-se e actuou prontamente sem o aval do Conselho de Segurança, para o caso de Timor foi o próprio Conselho a autorizar a intervenção, mas só após convite da Indonésia.

As matrizes de actuação não podiam ser mais diferentes nem ter alcances e desenvolvimentos mais dispares. No caso do Kosovo conseguiu-se impedir com maior rapidez o genocídio, mas essa rapidez foi alcançada à custa de se não ter tido em conta o papel da Organização das Nações Unidas, o que pode criar precedentes e precipitações perigosas, visto passar a aplicabilidade do direito de ingerência de um plano amplo e global, para um plano de decisão restrita a qualquer grupo de Estados, determinados, e com capacidade de actuar. O perigo é óbvio, já que daqui poderão resultar arbitrariedades. No caso de Timor, os preceitos do direito internacional foram respeitados e a acção do Conselho de Segurança fez-se sentir, inclusive no convite que a Indonésia fez às Nações Unidas para intervirem no território. Mas esse processo de cumprimento dos trâmites processuais, teve como resultado, o genocídio de milhares de Timorenses, antes



de qualquer acção efectiva da Comunidade Internacional. Tal como Kofi Annan refere, nenhum destes precedentes parece ser o modelo satisfatório para o próximo milénio, e o genocídio no Ruanda foi um exemplo dramático das consequências de uma inacção da sociedade internacional.

Qual o resultado então deste raciocínio? Haverá que escolher o mal menor ou poderá haver outros modelos de resolução destes casos? Deverá ser permitido a uma organização regional actuar sem o mandato das Nações Unidas, ou por outro lado dever-se-ão admitir patamares suficientes de baixas que mobilizem o Conselho de Segurança a agir como um todo? Parece haver aqui uma inabilidade da Comunidade Internacional para compatibilizar estas realidades.

Para responder a estas questões há que entender a forma como é percebido o papel do Estado, face aos cidadãos. Estes últimos já não são vistos como servindo os interesses do Estado, sendo este que serve os interesses dos indivíduos, ou seja: ressalva-se aqui a “emergência da soberania do indivíduo”, já expressa no espírito da Carta das Nações Unidas. E seja qual for a perspectiva de abordagem do problema, quer se sinta mais simpatia por uma aplicação do direito de ingerência apenas por uma parte restrita da Comunidade de Estados com os benefícios de rapidez, ou se pelo contrário se sinta simpatia pela sua aplicação apenas de forma consensual, e sancionado pelo Conselho de Segurança, com os inerentes prejuízos de lentidão, na opinião do Secretário Geral Kofi Annan, quatro aspectos parecem ser de extrema importância na análise dos modelos de aplicação.

O primeiro aspecto é que a intervenção não deverá ser entendida apenas através do uso da força, já que de muitas outras formas se poderá intervir, para minimizar situações de sofrimento humano. Para além das operações de apoio à paz, e assistência humanitária, são também de considerar acções de reabilitação económica e social e de reconstrução, tendo sempre em mente que este tipo de apoios variarão muito conforme a região e o tipo de crise que visa minimizar. No entanto uma ideia terá de prevalecer: este tipo de apoio terá de ser universal e não dependente do contexto geopolítico e geoestratégico onde se insere.

O segundo aspecto reside na assunção de que a soberania dos Estados terá de deixar de ser limitadora e obstáculo aos esforços humanitários que a Comunidade de Estados possa querer levar a cabo. Aqui é também relevante a forma como os Estados definem aquilo que são os seus interesses. O mundo deverá evoluir para uma situação em que os interesses dos Estados sejam convergentes e procurem soluções comuns para os seus problemas, sendo o interesse colectivo, a projecção do interesse nacional.



O terceiro aspecto tem a ver com o funcionamento do Conselho de Segurança. Se houver a necessidade de aplicar a força, à luz dos princípios do direito de ingerência, este Conselho deverá estar à altura do desafio, respondendo pronta e eficazmente às necessidades daí decorrentes, sob o perigo de que uma resposta menos eficaz possa provocar a acusação de que o sistema da Organização das Nações Unidas não funciona. E aí os perigos seriam muito maiores⁹³. E o princípio aqui parece ser lógico: se os Estados que têm a intenção de levar a cabo acções que possam ser consideradas como atentatórias aos princípios dos direitos humanos, souberem que o Conselho de Segurança funciona como um bloco coeso e reprovador deste tipo de conduta, e acima de tudo com vontade e capacidade de punir tais actos, estes Estados serão levados a reconsiderar a sua conduta e a repensar os seus interesses. Aplica-se aqui, em nossa opinião uma ideia de “diplomacia preventiva musculada”⁹⁴.

O quarto aspecto fundamenta-se no princípio de que o empenha da Comunidade Internacional para a ajuda humanitária após as acções militares, deve ser também elevado. Logicamente as acções militares são de maior visibilidade e podem trazer mais dividendos aos países participantes. Mas embora de menor, visibilidade, são também igualmente importantes as acções que na decorrência das anteriores irão implementar a reconstrução de um país, exigindo também perícia sacrifícios e recursos, com vista a perpetuar a situação de paz.

Desta abordagem realizada por Kofi Annan ressaltam duas ideias: a ideia de que Organização das Nações Unidas terá de ser sempre parte activa no processo de aplicação do direito de ingerência, não podendo ser relegada para segundo plano face a intervenções de blocos regionais sem o aval do Conselho de Segurança e a ideia de que existe a urgente necessidade de se passar de uma “cultura de reacção” para uma “cultura de prevenção”.

Pensamos que os quatro aspectos apresentados são de fundamental importância, mas que se tentou tirar algum peso ao conceito de soberania dos Estados, o que não parece ser a realidade, se se passar do plano das intenções para o plano do realismo. A *real politik*⁹⁵ ainda reserva para o conceito de soberania um papel fundamental nas relações entre os Estados.

Esta análise sobre o novo direito de ingerência não ficaria minimamente completa se não nos debruçássemos sobre o discurso do Presidente Bill Clinton (**Anexo Q**), produzido na mesma Assembleia



Geral três dias depois, e que sem ser uma resposta, no plano das relações Estados Unidos da América – Organização das Nações Unidas, o é no plano das intenções.

Para o Presidente Clinton, e relativamente à necessidade de intervir, a sua concepção não difere muito da de Kofi Annan. As diferenças surgem na forma de como se pode e deve intervir. Para o Presidente americano a Comunidade Internacional não deverá ficar expectante e manietada perante as indecisões ou ineficiências das organizações internacionais, prevendo a actuação pronta de organizações regionais que tenham a capacidade e a vontade de o fazer de acordo com os interesses de cada um dos Estados. E aqui se revela a diferença fundamental a entre a ideia expressa pelo Secretário Geral das Nações Unidas e pelo Presidente dos Estados Unidos da América. Se para o primeiro os interesses deverão ser gerais e comuns a todos os países, para o segundo os interesse de cada um dos países em determinadas regiões serão um factor a ter em conta na vontade que terá de participar, ou não, em intervenções que decorram à luz do direito de ingerência. Bill Clinton, com este tipo de raciocínio, consegue, mais do que justificar a intervenção da Organização do Tratado do Atlântico Norte no Kosovo, uma porta aberta para justificar outro tipo de intervenções que esta organização venha a levar a cabo de forma unilateral.

E na realidade parece que esta Aliança conseguiu em pouco tempo ultrapassar as vicissitudes originadas por várias opiniões geradas num grupo de Estados heterogéneo, e desenvolver a sua máquina política e militar por forma a por cobro a uma situação de catástrofe humanitária no interior de um país soberano. No entanto convém ressaltar que tal só foi possível devido aos interesse que os Estados detinham na região, nomeadamente os Estados Unidos da América, e ainda porque a máquina militar americana ao serviço da Organização do Tratado do Atlântico Norte é suficientemente forte e moderna para levar a cabo este tipo de operações. A pergunta que aqui merece ser feita é se a Europa sozinha teria capacidade para efectuar o mesmo tipo de operação. Pensamos que ainda não.

Esta posição de abertura aos blocos regionais para intervirem de forma eficaz, em detrimento, e fora da actuação de um consenso mais alargado de Estados, parece ser uma das possibilidades de aplicação do direito de ingerência, pelo menos enquanto não se encontrar melhor forma de actuação, ou pelo menos mais rápida, dos mecanismos do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas. No entanto pensamos que, a serem levadas a cabo desta forma, mesmo que não seja sob a égide das Nações Unidas, terá de haver sempre uma condenação formal do Conselho de Segurança a uma determinada catástrofe



humanitária, para que então estes blocos ou organizações regionais tenham a legitimidade suficiente para actuarem à luz da sua Carta.

Este novo direito de ingerência, não o é tanto na sua concepção, mas mais na forma de aplicação. Existe o consenso generalizado entre os Estados, sobre um patamar humanitário mínimo credível, acima do qual os Estados se vêm na obrigação de actuar para evitar o aparecimento ou prolongamento de catástrofes humanitárias. O que é novo é o modelo de justificação para a intervenção, não tanto quando ela advém do sancionamento do Conselho de Segurança, mas sim quando advém de um bloco ou organização regional. O precedente justificativo, de que é exemplo o caso do Kosovo, promete novos desenvolvimentos na forma de aplicabilidade do direito de ingerência.



CAPÍTULO VI: CONCLUSÕES

A evolução tecnológica que contribuiu para pôr em crise a validade moral da doutrina do *bellum justum*⁹⁶, considerada por muitos perigosa, desenvolve-se mais em torno do conceito do *jus ad bellum*⁹⁷, do que em torno do de *jus contra bellum*⁹⁸. Outros, porém, consideram a doutrina tradicional ainda aplicável na época contemporânea e acham até que ela é necessária, na medida em que, ainda hoje, a abolição da guerra é considerada como uma utopia. O argumento principal, porém, contra a doutrina do *bellum justum* parece que se refere ao mesmo pressuposto que lhe dá vida, ou seja, ao facto de que ela postula a licitude de fazer justiça por si, e implicitamente, a ilicitude do não recurso às armas, quando existe uma causa justa. O assunto é bastante complexo e apoia-se na problemática da paz e da não violência. Parece, porém, que se pode afirmar que, num sistema internacional profundamente mudado e numa situação de tecnologia destrutiva como a actual, o perigo maior para os Estados deriva, exactamente, da área do domínio reservado, que foge ao controlo e ao consenso da Comunidade Internacional. A exigência de assegurar a justiça não pode, portanto, prescindir da exigência paralela de seguir processos multilaterais, que encontram substância jurídica, política e moral nas normas da Organização das Nações Unidas. É fácil, após esta breve exposição da doutrina do *bellum justum*, compreender como sua evolução se une com a do direito internacional. Este último nem sempre conseguiu incorporar tal doutrina, mas, seguramente, foi por ela profundamente influenciado. O direito internacional de guerra e o da neutralidade foram dois sectores do direito internacional que evoluíram em função da influência exercida por esta. Mesmo quando tal influência diminui ou é contestada, exactamente por este motivo, estes sectores sofreram transformações profundas e, muitas vezes, radicais, até o ponto de chegar a tornar ilegítima, no espírito da Organização das Nações Unidas, a própria condição do Estado neutro. A neutralidade clássica, baseada no dever da imparcialidade em relação aos beligerantes, independentemente da legitimidade ou não de sua conduta, pôde afirmar-se no período da *raison d'État*, quando já tinha sido superada a diferença entre guerras lícitas e guerras ilícitas. À volta de tal distinção, o progresso tecnológico, a mudança da natureza das relações internacionais, a recente dificuldade para diferenciar nitidamente a guerra da paz, marcaram o declínio, aparentemente irreversível, deste clássico instituto do direito internacional.



O conceito de autoridade moral que procede de uma Comunidade Internacional que utiliza o fenómeno da guerra para terminar com os conflitos e os desrespeito do direitos humanos, é o ensaio que a humanidade está a realizar no decorrer destes últimos anos. Ensaiair que a participação da força na resolução dos conflitos seja consensual a nível internacional, e onde a Organização das Nações Unidas, desempenha um papel fundamental. Este é o fenómeno mais original em que o comprometimento de um Estado numa acção de carácter colectivo, é fundamentalmente um problema político, que se deve debater nos seus círculos.

Não existe um direito de intervenção mas sim um direito a intervir. O direito é algo que parte de um princípio e o princípio é contrário, é o princípio de não intervenção e, portanto, não se pode constituir sobre uma excepção, um direito. É o que dizia a Comissão de Direito Internacional: “... apesar de se falar de direito de legítima defesa, isso não é um direito por si só, pelo contrário, é uma situação de facto”⁹⁹.

Então, não existe, como tal, um direito de intervenção (modelo idealista) mas existe, sim, ou pode existir, um direito a intervir (modelo realista) em determinados casos quando reunidas certas condições. Por esta razão se sustenta que em cada caso concreto, se devem estudar muito atentamente as razões desse Estado para sobrepor a sua competência ao Estado no qual se intervém e, também, em que condições o faz porque, inclusivamente, pode acontecer que o que seja válido, em princípio, por razões de intervenção pode deixar de o ser e converter-se em ilícito.

Quanto à violação de segurança colectiva, aquilo que efectivamente se encontra estabelecido e desenvolvido no Capítulo 7.º da Carta das Nações Unidas não deu ainda todos os resultados esperados. O lugar natural onde se deve discutir e tomar a decisão da intervenção deve ser a Organização das Nações Unidas. E, no caso da guerra da Coreia, por exemplo, a Assembleia Geral tomou a decisão de recomendar aos países membros que ajudassem a Coreia do Sul, perante a preocupação que surgia para a paz e para a segurança internacionais, face à invasão do seu território pelas forças da Coreia do Norte, mas isto foi, a única vez que a Assembleia tomou a decisão de intervir. A partir dessa data as decisões de intervenção foram tomadas pelo Conselho de Segurança. Ora, ao serem tomadas pelo Conselho de Segurança, o problema está no direito de veto que os membros permanentes podem utilizar, impedindo muitas vezes que pudesse haver uma posição da Organização das Nações Unidas. E, na sua falta, os Estados actuam por conta própria, tomam a decisão de intervir o que, evidentemente, é prejudicial.



Os Estados-Nação depararam-se hoje em dia com limitações adicionais à sua soberania e isso significa uma mudança na estrutura do sistema internacional. Mas nada aponta para uma mudança dramática nas relações entre os Estados soberanos e a Comunidade Internacional. O sistema Westefaliano continua de momento a ser eficiente como um fenómeno regulador da política internacional, apesar de no momento, ocorrerem debates no intuito de se determinar se não estamos perante uma primeira fase de uma profunda mudança. Nem o Estado-Nação, que existe e se afirma num espaço cada vez mais apertado, com limitações de soberania voluntárias ou decorrentes da pressão internacional, nem a Comunidade Internacional, com uma efectiva falta de recursos e autoridade para funcionar efectivamente, detêm o monopólio do poder político do sistema internacional. O Estado-Nação parece continuar a ser o principal actor da cena internacional, mas mudanças significativas têm tido lugar no panorama internacional. Nos processos de identidade política, o poder não é já só o produto de uma autoridade institucional (território), mas flutua livremente, baseado em vários pontos de referência. Se procedermos à análise dos exemplos de aplicação do direito de ingerência, em termos de estrutura de relações de poder, uma dinâmica muito diferente emerge: um poder que é exercido e se faz sentir num âmbito não só decorrente das relações entre os Estados, como unidades estruturais individualizadas, mas entre estes e o próprio Sistema Internacional como sujeito próprio de autoridade e fonte de poder. Estas parecem também ser as opiniões de Mario Bettati¹⁰⁰ (**Anexo R**) e Philippe Moreau Defarges¹⁰¹ (**Anexo S**).

A conceptualização do poder como uma propriedade que pode ser alocada a um tipo de instituição, quer no que se refere à natureza da posse dos direitos que daí advêm ou da autoridade que daí nasce, parece ser uma perspectiva inadequada ao entendimento de como funciona este processo no sistema internacional. Esta inadequação é responsável pela inability de se compreender o tipo e a profundidade da mudança que actualmente se opera no seio da Comunidade Internacional. Se se encarar o poder na sua concepção clássica, chegamos à conclusão, pela leitura dos vários ensaios, que no sistema internacional, o poder é percebido como um conceito fluído que se posiciona nas relações múltiplas, móveis, inegalitárias entre uma miríade de actores dos quais se salientam os Estados-Nação, as Organizações não Governamentais, os Estados multinacionais e as Organizações Intergovernamentais. Nesta abordagem, o poder não é um atributo que se possa esperar mas um produto da existência de desigualdades e de diferentes capacidades entre os actores em



cena. Esta análise leva-nos para lá da mera concepção realista de que o poder reside apenas nos Estados, ou na Comunidade Internacional, mas sim temporariamente num ou noutro.

A quem cabe o direito ou o dever de ingerência? Poderá ele ser o monopólio dos países desenvolvidos ou que como tal se assumam? A ingerência não deve ser antes de tudo ser diálogo entre os Estados? E poderá sê-lo? Mas por outro lado não será o fenómeno de ingerência algo inadmissível devido à sua sujeição às diferenças culturais, sociais, políticas e económicas, cada vez mais irreduzíveis e capacitadas de um valor autêntico como na concepção das identidades nacionais de Herder?

Mas sem ingerência as sociedades e mesmo os indivíduos não serão mais do que universos fechados sobre si mesmo e o espectro da instabilidade descerá com mais frequência sobre os povos para reivindicar despojos que os homens não souberam precaver.



CAP. VII –PROPOSTAS:

DOIS PARADIGMAS DE ANÁLISE

Num trabalho com um tema tão abrangente como este, construir uma proposta pode parecer algo demasiado generalista. No entanto, são precisamente os temas abrangentes que espicaçam a inteligência, e tornam o desafio de propor algo, numa actividade intelectualmente recompensadora. Assim, gostaríamos ao terminar este trabalho, de tentar por alguma forma inovadora explicitar, através de um paradigma de análise, o corolário de tudo o que anteriormente se disse. Resultante daquilo que foi possível pesquisar nada foi encontrado de semelhante nesta área e pretende ser um modelo original, demonstrativo da evolução desta dicotomia, direito de ingerência *versus* soberania do Estado, baseados no estudo comparativo de vários tipos de fenómenos de ingerência que se têm assistido no nosso século, e tentar determinar qual a resposta que se pode esperar dos Estados soberanos. Este paradigma será complementado com um outro modelo, também original, este algorítmico, que irá permitir percepcionar como decorrerá um fenómeno de intervenção dependendo das características do Estado onde ele ocorre. **O que propomos é que sejam analisados e adoptados, como ferramentas de síntese para questões relacionadas com a aplicabilidade do direito de ingerência e dos fenómenos daí decorrentes.** Começemos pela demonstração do modelo gráfico.

Pela análise dos fenómenos de intervenção resultantes da aplicabilidade do direito de ingerência, este fenómeno pede ser subdividido nas seguintes fases(**Anexo T**, Figura 1):

1. Prevalência Inicial
2. Coabitação
3. Intersecção
4. Implementação
5. Imposição
6. Acção-Reacção
7. Prevalência Final

Assim e na primeira fase, ou fase da Prevalência Inicial, o que se faz sentir é apenas a soberania de um Estado que de uma forma ou de outra leva a cabo qualquer tipo de acção que pode vir a ser condenado pela Comunidade Internacional e vir a ser passível de ocasionar um fenómeno de intervenção por parte desta. De



uma maneira geral são assim que começam todos os fenómenos de intervenção humanitária. A título de exemplo e para ilustrar um caso real com este modelo, lembremo-nos do caso da Somália onde o atropelo aos direitos humanos e os caso de limpeza étnica foram contribuíram para os fenómenos de intervenção que se seguiram.

A segunda fase ou fase de Coabitação, represente o período em que a Comunidade Internacional começa a tomar consciência do que se está a passar e desenvolve os seus esforços para terminar com a situação, seja através de condenações por parte da Assembleia Geral, seja através da própria análise do caso pelo Conselho de Segurança ou ainda por outro bloco regional. O que agora se verifica é que a soberania do Estado ainda está intacta mas começa a sentir-se o desenhar de um fenómeno de intervenção imaterial¹⁰² que coabita já no universo das relações com esse Estado.

A terceira fase ou fase da Intersecção, delimita o momento em que a Comunidade Internacional, através, por exemplo, do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas, determina que irá ocorrer uma intervenção humanitária ou de imposição de paz ou de manutenção de paz. O que agora se verifica é que a soberania de um Estado se encontra perante um fenómeno de ingerência que se irá verificar a breve prazo. Pode-se afirmar que este momento é aquele que personifica melhor a dicotomia soberania *versus* ingerência, já que se o Estado visado terminar com as acções que levam à intervenção exterior o fenómeno de ingerência não se irá verificar de forma material, permanecendo na sua concepção imaterial, e por outro lado se persistir na sua conduta sabe antecipadamente que irá sofrer esse mesmo fenómeno. Digamos que aqui estão frente a frente os dois conceitos na sua máxima interacção. Só um irá prevalecer no futuro e tanto pode ser a soberania do Estado ou a ingerência internacional. Normalmente a pedido ou não, o que se verifica é que o Estado visado continua na sua política de ameaça à segurança internacional e o que se segue é a aplicação do fenómeno da ingerência material¹⁰³.

A quarta fase ou fase da Implementação representa o momento em que se começa a levar a cabo a preparação das forças que irão tomar parte no fenómeno da Ingerência. A soberania do Estado ainda se faz sentir quer como forma de protesto ou retaliação, mas a força da Comunidade Internacional ou organização regional é superior e potenciadora da intervenção.

A quinta fase ou fase de Imposição, representa o momento em que o Estado é de facto sujeito ao fenómeno de ingerência. Aqui a soberania do Estado não se faz sentir, apenas a força da Comunidade



Internacional. Quer através de fenómenos de guerra clássica, de imposição de paz, ou mesmo entrada pacífica de forças militares estrangeiras no Estado como ocorreu de início na Somália, o que se verifica é que a soberania do Estado deixou de se fazer sentir e não tem capacidade de fazer reverter a situação. É o fenómeno da ingerência na sua máxima capacidade.

A sexta fase ou fase da Acção-Reacção, representa o inverter da situação. Tal como na Física se a um corpo aplicarmos uma força ele responde com outra de igual intensidade e de sentido contrário, a um Estado se intervirmos com força militar ele acaba por responder também com força militar organizada ou não. Tal como sucedeu na Somália, as forças americanas que foram recebidas como heróis, acabaram por se ver numa situação em que foram consideradas invasoras vindo a ser atacadas por todas as partes conflitantes. Por outras palavras, o fenómeno da ingerência começa a ser submergido pelo redespontar do fenómeno da soberania do Estado que considera que aquilo a que está sujeito é um atropelo ao seu sacrossanto direito interno, mesmo que a organização interna do Estado seja inexistente. Agora o que se faz sentir é a prevalência da soberania sobre a ingerência. Na nossa opinião é nesta fase que agora se encontra o conflito da ex-Jugoslávia onde os acordos de Dayton¹⁰⁴ são considerados por todas as partes em conflito como uma diminuição da soberania dos novos Estados agora criados.

A sétima fase ou fase da Prevalência Final, representa aquela em que a soberania do Estado se impõe e que leva à retirada das forças internacionais, ou seja, ao fim do fenómeno da ingerência que acaba por ocorrer mais cedo ou mais tarde.

Para melhor se perceber esta oposição de conceitos, tentemos elaborar um modelo gráfico de análise em que nas ordenadas graficamos a intensidade dos fenómenos (soberania e ingerência) e nas abcissas as fases anteriormente explicitadas.

Se formos atentos desde logo nos salta à vista uma área de intersecção entre as duas linhas a que chamarei **área da hipótese pendular** (Anexo T, Figura 2).

Esta área delimita o espaço de tempo entre a fase três (Intersecção) e a fase seis (Acção-reacção), onde o factor negociação pede fazer evoluir a situação quer para a prevalência da soberania, quer para a prevalência da ingerência. É o período de tempo onde mais se deve investir em todas as formas negociais e diplomáticas para vir a resolver o conflito.

A análise do mesmo gráfico permite-nos ainda detectar o **ponto de inflexão** (Anexo T, Figura 3).



Este ponto representa o momento mais ou menos longo, durante o processo intervencionista, em que o direito internacional prevalece no interior do Estado acima do seu domínio reservado. Representa o início da **fase de inversão** nos processos normais de intervenção, onde começa a diminuir a intensidade do fenómeno da ingerência e começa a aumentar o da soberania. Esta fase pode ser definida como o espaço de tempo onde deverão ser tomadas as decisões por forma a impedir o aparecimento da Sexta fase analisada (acção-reacção) enquanto a legalidade ou as Resoluções não tiverem sido impostas ou cumpridas.

Um outro ponto notável é o **do ressurgimento da violência** (**Anexo T**, Figura 4).

Este ponto representa o espaço de tempo onde devido ao enfraquecimento dos fenómenos de intervenção e aumento da capacidade de projectar a sua soberania interna, se nota um recrudescimento das acções violentas por parte de uma ou de várias facções intervenientes no processo. Tomemos por exemplo novamente o caso da Somália onde com o recrudescimento da violência, o fenómeno intervencionista começou a perder importância, tendo em última análise sido cancelado.

Estes modelos de análise gráficos podem ser complementados com uma fórmula para a determinação da duração do fenómeno da intervenção. Ela não nos dá o tempo específico mas pode demonstrar-nos comparativamente se o fenómeno irá ser de maior ou de menor duração.

Analisemos a fórmula da Figura 5 (**Anexo T**, Figura 5).

Dela se infere o seguinte:

A duração da intervenção é tanto maior se o tempo de resposta da Comunidade Internacional for maior (maior **T**), se a violência do Estado for maior (maior **V**), maior a riqueza interna ou maior importância da posição geoestratégica do país (maior **R**), maior o totalitarismo do regime (maior **K**) e maior o número de facções em litígio (maior **F**).

Ela é tanto menor se for maior o número de países intervenientes da Comunidade Internacional apoiantes deste fenómeno de ingerência (maior **P**) e maior a aceitação do fenómeno em si pelo Estado intervencionado (maior **A**).

Tomemos por exemplo um país como Angola:

- * T (tempo de resposta da Comunidade Internacional) - elevado
- * V (violência) - elevada
- * R (riqueza ou importância geoestratégica) - muito elevada



- * K (constante de totalitarismo) - regime totalitário
- * F (facções em litígio) - duas facções maioritárias em litígio
- * P (número de países intervenientes no fenómeno de ingerência) - elevado
- * A (aceitação do fenómeno de ingerência) - baixa

Estes valores acentuam o peso do numerador em relação ao denominador o que faz prever uma acção prolongada no tempo.

Por exemplo em Moçambique os valores são muito parecidos ao caso de Angola, mas no entanto o R é muito menos elevado, diminuindo assim o peso do numerador face ao denominador o que indica um valor final menor e por conseguinte uma menor duração do fenómeno da ingerência, como de facto se veio a verificar

Analisemos agora o caso da Bósnia Herzegovina. Obtemos os seguintes parâmetros:

- * T (tempo de resposta da Comunidade Internacional) - elevado
- * V (violência) - elevada
- * R (riqueza ou importância geoestratégica) - importância estratégica
- * K (constante de totalitarismo) – regime pouco democrático
- * F (facções em litígio) - mais de três facções maioritárias em litígio
- * P (número de países intervenientes no fenómeno de ingerência) - elevado
- * A (aceitação do fenómeno de ingerência) - muito baixa

Aqui o que potencia o numerador é um F elevado e um A baixo, o que faz aumentar o valor final e por conseguinte indica uma acção prolongada no tempo. Tal como se tem verificado

Claro que esta fórmula é apenas geral e não se aplica cabalmente em todos os casos, mas dá-nos uma boa base de trabalho para uma análise mais profunda dos fenómenos de aplicação do direito de ingerência, ou não, por parte da Comunidade Internacional ou organização regional.

Assim e de uma maneira geral, identificam-se as seguintes restrições, que poderão dificultar a aplicação do direito de ingerência (**Anexo T**, Figura 6):

- Duração do fenómeno
- Tempo de resposta da Comunidade Internacional
- Violência interna do Estado



- Riqueza interna do país ou posição geoestratégica
- Número de facções étnicas ou políticas em litígio
- Grau de totalitarismo do regime vigente
- Grau de aceitação do fenómeno de ingerência
- Número de países intervenientes

Estas restrições são apenas algumas das que se poderão identificar nos mais variados casos. No entanto e de uma forma geral tudo o que anteriormente se disse pode ser aplicado à generalidade dos fenómenos de ingerência perpetrados pela Organização das Nações Unidas durante estes últimos cinquenta anos.

Estes modelos apresentados, como é lógico, não serão isentos de imperfeições, mas pretendem ser uma aproximação a uma ferramenta útil que permita antecipar eventos e facilitar o processo de decisão, perante um fenómeno de aplicabilidade do direito de intervir.

Pode-se afirmar a concluir, que a ordem internacional permanece ainda fundada na soberania dos Estados e menos na ingerência dos seus assuntos internos; para além disso não existe um sistema político único nem um modelo único de processo eleitoral que seja do agrado de todas as Nações e a todos os povos, sendo um e outro condicionados por factores históricos, políticos, culturais e religiosos. De qualquer forma e para a protecção dos direitos humanos, existe uma zona cinzenta nem interna nem externa aos Estados, que se por um lado é percebida nem sempre é entendida ou delimitada. Nesta perspectiva um mesmo fenómeno de ingerência pode ao mesmo tempo ser justificado e condenado.



NOTAS

-
- ¹ Desde 1989 vários exemplos internacionais mostraram que o direito de ingerência ganhou um novo estatuto. Está-se perante uma clara e irresistível modificação das atitudes do público no que respeita à crença de que a defesa dos oprimidos em nome da moral deve prevalecer sobre as fronteiras e os documentos jurídicos do direito internacional público.
- ² Esta relação tanto mais complicada se torna, com a evolução e a frequência com que os casos de ingerência se têm vindo a verificar, já que assim se torna mais difícil tentar criar um paradigma que de uma forma geral contenha todos os formatos possíveis, para a partir daí, se estabelecer uma norma condutora que se torne perceptível e até antecipadora.
- ³ Ferguson e Mansbach; “The Evasiv Quest”; Theory and International Politics, 1988; pg.8.
- ⁴ Babst, Dean V.; “A Force for Peace”; Industrial Research; Abril 1972.
- ⁵ Babst, Dean V. e Eckhardt, William; “How Peaceful Are Democracies Compared With Other Countries?”; Peace Research, Agosto. 1992.
- ⁶ Termo alemão que significa anexação e que representava o *modus operandis* para a política expansionista da Alemanha Nazi antes e durante a II Guerra Mundial.
- ⁷ . Por exemplo a CNN, com seus repórteres distribuídos ao longo do planeta, difundem notícias para milhões das pessoas ao redor do globo, ao longo de 24 horas, fornecendo a mesma base para discussão e espalhando a mesma informação no mesmo instante à escala global. A CNN acabou por compelir os seus rivais a aumentar a cobertura ao vivo dos eventos internacionais.
- ⁸ “Man of the Year”; Revista Time; 16 de Janeiro de 1992.
- ⁹ O moderno marketing de massas é uma força poderosa para a paz já que o comércio é muito mais lucrativo quando efectuados por Estados que vivem períodos de paz.
- ¹⁰ Newcombe, Alan G. e Klaassen, Ruth; “The Prediction of War Using the Tensionmeter”; Peace Research Institute, Dundas, Canada; 1983.
- ¹¹ Babst, Dean V. e Hardy, Marc; “Positive Power Of Trade”; Background Paper No. 1, Fourth Freedom Forum; Julho 1991.
- ¹² . “Why can't Arabs rescue Kuwait?”; Sacramento Bee; 25 January 1991 (Citação do livro de Michael Klare, “American Arms Supermarket”; University of Texas Press).
- ¹³ A maioria das nações envolvidas, só recentemente concordaram trocar experiências e opiniões em assuntos envolvendo a segurança regional dentro dos fora internacionais. Um largo espectro de projectos têm sido apresentados



e têm demonstrado que a tendência aponta para o facto de se partilhar experiências nas quais os actores buscam soluções para problemas regionais que poderiam evoluir para situações de crise.

¹⁴ Este termo tem o significado de Direito cogente ou por outras palavras, Direito imperativo, e tem correspondência ao *ius strictum* do Direito Romano, que se contrapunha ao *ius dispositivum*, isto é, o Direito que nascia da vontade das partes. A admissão de um Direito Internacional imperativo representa a aceitação do princípio de que a Comunidade Internacional assenta, em valores fundamentais ou regras básicas, que compõem a ordem pública da Comunidade Internacional ou Ordem pública internacional, e que, dessa forma, obrigam todos os sujeitos do Direito Internacional, limitando inclusivamente a liberdade dos Estados e das Organizações Internacionais quer na conclusão de tratados, quer na prática de actos unilaterais. É nesta medida que é justo continuar a afirmar-se que o *ius cogens* se opõe ao *ius dispositivum*.

¹⁵ Canotilho, José Gomes; “Nova Ordem Mundial e Ingerência Humanitária”; A Ingerência e o Direito Internacional, XIV Jornadas IDN – CESEDEN; 1995; pg. 12.

¹⁶ idem, pgs. 13-14.

¹⁷ Termo que designa a participação de muitas entidades no poder político. No moderno conceito das relações internacionais, consideram-se poliarquias as organizações internacionais que detêm em si poderes reconhecidos pelos Estados que nelas participam e delegam a capacidade de fazer valer a vontade do colectivo.

¹⁸ Tal como sucedeu com os bombardeamentos efectuados pela Organização do Tratado do Atlântico Norte no Kosovo.

¹⁹ Não confundir com neutralismo, neutralidade ou não intervencionismo, que em sentido amplo designa a atitude política de quem, diante de um conflito em andamento, adopta uma atitude de não participação e de equidistância com relação às partes em luta. Após a Segunda Guerra Mundial, este termo tem aparecido associado a uma atitude de grupos de países que rejeitam a lógica dos blocos antagónicos, sendo nesta acepção o termo substituído pelo mais adequado de não alinhamento.

²⁰ Este princípio assumiu uma particular relevância no Direito Internacional clássico, funcionando, conjuntamente com o princípio da igualdade soberana, como garante do respeito por cada Estado da soberania dos restantes membros da sociedade internacional. Todavia, à medida que essa sociedade, de início puramente relacional e dotada, ainda que apenas formalmente, de uma estrutura rigorosamente parietária, se foi, progressivamente, convertendo numa sociedade de pendor mais institucional, o princípio da não ingerência adquiriu uma importância acrescida, na sua qualidade de fiel da balança entre o valor tradicional da soberania estadual e o novo valor da cooperação, erigido num dos mais lúdimos representantes da nova ordem que se procurou instaurar

²¹ Artigo 2.º da Carta da Organização das Nações Unidas.



A Organização e os seus membros, para a realização dos objectivos mencionados no artigo 1, agirão de acordo, com os seguintes princípios:

- 1) A Organização é baseada no princípio da igualdade soberana de todos os seus membros;
- 2) Os membros da Organização, a fim de assegurarem a todos em geral os direitos e vantagens resultantes da sua qualidade de membros, deverão cumprir de boa fé as obrigações por eles assumidas em conformidade com a presente carta;
- 3) Os membros da Organização deverão resolver as suas controvérsias internacionais por meios pacíficos, de modo a que a paz e a segurança internacionais, bem como a justiça, não sejam ameaçadas;
- 4) Os membros deverão abster-se, nas suas relações internacionais, de recorrer à ameaça ou ao uso da força, quer seja contra a integridade territorial ou a independência política de um Estado, quer seja de qualquer outro modo incompatível com os objectivos das Nações Unidas;
- 5) Os membros da Organização dar-lhe-ão toda a assistência em qualquer acção que ela empreender em conformidade com a presente Carta e se absterão de dar assistência a qualquer Estado contra o qual ela agir de modo preventivo ou coercitivo;
- 6) A Organização fará com que os Estados que não são membros das Nações Unidas ajam de acordo com esses princípios em tudo quanto for necessário à manutenção da paz e da segurança internacionais;
- 7) Nenhuma disposição da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervir em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição interna de qualquer Estado, ou obrigará os membros a submeterem tais assuntos a uma solução, nos termos da presente Carta; este princípio, porém, não prejudicará a aplicação das medidas coercitivas constantes do capítulo VII.

²² Intercepção por mar, efectuado por um país ou grupo de países, dos acessos às costas ou portos de um país terceiro. Conduz à ruptura da liberdade de comércio, quer em matéria de importações, quer de exportações. Para os autores alemães (Bluntschli), fundamenta-se num estado de necessidade; para os anglo-saxónicos, é uma consequência de facto das operações bélicas. Tem remotas origens históricas, correspondendo ao assédio por cerco, quando realizado por forças navais. Está hoje regulado na Declaração Naval de Londres de 26 de Fevereiro de 1909, que sucedeu à Declaração de Paris de 1856. Nos termos dessa declaração, deve ser limitado aos portos do inimigo ou aos que se encontram ocupados por ele. Os bloqueios marítimos são de três modalidades: estratégicos, comerciais ou de papel. Estes são os que, sendo declarados, não têm efectivação. Proíbe-os a Declaração de Londres de 1909, como já os proibia a Declaração de Paris de 1856. Dos bloqueios bélicos distinguem-se os bloqueios pacíficos, que ocorrem quando não existe estado de guerra, revestindo o carácter de uma mera medida coactiva. É um caso especial de



intervenção, muito usado pelas grandes potências marítimas desde o início do séc. XIX. O bloqueio pacífico é uma das medidas que o Conselho de Segurança das Nações Unidas pode decretar, para manter ou restaurar a paz e a segurança internacionais, através do emprego de forças aéreas, navais ou terrestres (Art. 42.º da Carta).

²³ Medida coactiva em que em Estado ou grupo de Estados decide eliminar total ou parcialmente as trocas económicas com um país terceiro, com a finalidade de o enfraquecer economicamente e como tal debilitar a sua estratégia estrutural.

²⁴ Apesar de ter sido objecto de um consenso generalizado por parte dos Estados, mesmo os do mundo ocidental, o reconhecimento da virtualidade da regra costumeira da não intervenção poder ser alargada, de molde a permitir abarcar no seu âmbito as novas formas de ingerência supramencionadas, a verdade é que seria, ainda assim, um entendimento restritivo daquela noção aquele que, afinal de contas, acabaria por prevalecer. O carácter vago e indeterminado das disposições (sobretudo resoluções das Nações Unidas) votadas a consagrar uma interdição das intervenções indirectas, isto é, não armadas, autoriza, de facto, uma tal conclusão.

²⁵ Corten, Olivier; Klein, P; “Droit d’Ingerence ou Obligation de Réaction non Armée”; RBDI, 1990/1992; edições Bruylant, Bruxelas; Pg. 377.

²⁶ Baseado no senso comum, e na prática material do que se tem podido realizar na comunidade internacional

²⁷ Se bem que esta definição possa ser algo redutora, ela tem o mérito de ser suficientemente abrangente para conter no seu universo a maioria dos fenómenos considerados como intervenção ou ingerência, lícita ou ilícitas, o que possibilita uma clarificação não só de linguagem mas também de conceito.

²⁸ Ver **Anexo D** já referido na página 2.

²⁹ Os quatro pontos da Convenção de 1949 e firmados por 63 países foram os seguintes:

- melhoria do destino de feridos e doentes de exércitos combatentes;
- melhoria do destino de feridos, doentes e náufragos no mar;
- tratamento dos prisioneiros de guerra;
- protecção das pessoas civis em tempos de guerra.

³⁰ Praticamente desde a altura em que o suíço Henry Dunant, com o seu livro “Memória de Solferino”, esteve na origem da criação das sociedades da Cruz Vermelha e do Comité Internacional da Cruz Vermelha (CICR), que se mantém substancialmente inalterado o conteúdo essencial dos princípios fundamentais orientadores da sua actuação, essencialmente vocacionada para a prestação de assistência às vítimas dos conflitos armados, no respeito pelas normas do direito internacional humanitário. São eles, a humanidade, a imparcialidade, a neutralidade, a independência, o carácter beneficente, a unidade e a universalidade, sendo que os quatro últimos constituem outras tantas imagens de



marca da Cruz Vermelha enquanto ente organizador de carácter eminentemente social, dotado de perfeita autonomia em face dos poderes estaduais. Já os três primeiros, devem presidir, materialmente, a toda e qualquer acção desencadeada pela Cruz Vermelha; posto que a ela jamais interessa a questão de saber a quem assiste a razão, ou quem é o agressor ou a vítima num qualquer conflito, mas tão só o homem enquanto tal, eventualmente necessitado de ajuda urgente e desinteressada, por forma a que sejam, tanto quanto possível, minorados os seus sofrimentos.

³¹ Citado por Maurice Torrelli; “Le Droit International Humanitaire”; Presses Universitaires de France; Pg 123.

³² Por extensão dos direitos fundamentais que nos Estados são os constantes das Constituições e na Comunidade Internacional os constantes na Carta das Nações Unidas.

³³ É obvio que se escolheu um caso real neste paradigma: a Somália.

³⁴ “Os membros deverão abster-se, nas suas relações internacionais, de recorrer à ameaça ou ao uso da força, quer seja contra a integridade territorial ou à independência política de um Estado, quer seja de qualquer outro modo incompatível com o objectivo das Nações Unidas”.

³⁵ “1 - Nada na presente Carta impede a existência de acordos ou de organizações regionais destinados a tratar dos assuntos relativos à manutenção da paz e da segurança internacionais que forem susceptíveis de uma acção regional, desde que tais acordos ou organizações regionais e suas actividades sejam compatíveis com os objectivos e princípios das Nações Unidas.

2 - Os membros das Nações Unidas que forem parte em tais acordos ou que constituírem tais organizações empregarão todos os esforços para chegar a uma solução pacífica das controvérsias locais por meio desses acordos e organizações regionais, antes de as submeter ao Conselho de Segurança.

3 - O Conselho de Segurança estimulará o desenvolvimento da solução pacífica de controvérsias locais mediante os referidos acordos ou organizações regionais, por iniciativa dos Estados interessados ou a instâncias do próprio Conselho de Segurança.

4 - Este artigo não prejudica de modo algum a aplicação dos artigos 34 e 35”.

³⁶ “Os Objectivos das Nações unidas são: ...

Desenvolver relações de amizade entre as nações baseadas no respeito do princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal;”

³⁷ “Com o fim de criar condições de estabilidade e bem estar, necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as Nações, baseadas no respeito da princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, as Nações Unidas promoverão: ...

a) A elevação dos níveis de vida, o pleno emprego e condições de progresso e desenvolvimento económico e social;



- b) A solução dos problemas internacionais económicos, sociais, de saúde e conexos, bem como a cooperação internacional, de carácter cultural e educacional;
- c) O respeito universal e efectivo dos direitos do homem e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião.

³⁸ Salcedo, Juan Antonim Carrillo; “Soberania de los Estados y Derechos Humanos en Derecho Internacioanl Contemporáneo”; Editorial Tecnos, Madrid; 1996.

³⁹ “RESOLUÇÃO 43/131 ADOPTADA PELA ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS NO DIA 8 DE, DEZEMBRO DE, 1988: ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA ÀS VÍTIMAS DAS CATÁSTROFES NATURAIS E SITUAÇÕES DE, URGÊNCIA DA MESMA ORDEM

A Assembleia Geral

Recordando que um dos objectivos da Organização das Nações Unidas é realizar a cooperação internacional, resolvendo os problemas internacionais de ordem económica, social, intelectual ou humanitária, desenvolvendo e encorajando o respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, de sexo, de língua ou de religião.

Reafirmando a soberania, a integridade territorial e a unidade nacional dos Estados e reconhecendo que cabe a cada Estado incumbir o primeiro chefe de cuidar das vítimas de catástrofes naturais e de situações de urgência da mesma ordem que se produzam no seu território.

Profundamente preocupada com os sofrimentos das vítimas de catástrofes naturais e de situações de urgência da mesma ordem, com as perdas de vidas humanas, as destruições de bens e as deslocações maciças de populações que daí resultam.

Estando consciente de que as catástrofes naturais e as situações de urgência da mesma ordem têm graves consequências nos planos económico e social para todos os países envolvidos.

Desejando que a comunidade internacional possa responder rápida e eficazmente aos apelos à assistência humanitária de urgência lançados nomeadamente pelo intermediário do secretário-geral.

Consciente da importância que a assistência humanitária reveste para as vítimas de catástrofes naturais e de situações de urgência da mesma ordem.

Verificando que a comunidade internacional traz um importante contributo para o apoio e a protecção destas vítimas, cuja saúde e vida podem estar gravemente ameaçadas.

Considerando que o facto de deixar as vítimas de catástrofes naturais e de situações de urgência da mesma ordem sem assistência humanitária representa uma ameaça à vida humana e um atentado à dignidade do homem.



Preocupada com as dificuldades que as vítimas de catástrofes naturais e de situações de urgência da mesma ordem podem encontrar para receber uma assistência humanitária.

Convencida de que, na colocação em prática da assistência humanitária, em particular na atribuição de alimentos, de medicamentos ou de cuidados médicos, para os quais o acesso às vítimas é indispensável, a rapidez permite evitar que o número destas vítimas aumente tragicamente.

Consciente de que, a par da acção dos governos e das organizações intergovernamentais, a rapidez e a eficácia desta assistência reside frequentemente na afluência e na ajuda de organizações locais e de organizações não governamentais que agem com um objectivo estritamente humanitário.

Recordando que, nos casos de catástrofes e de situações de urgência da mesma ordem, os princípios de humanidade, de neutralidade e de imparcialidade deveriam ser objecto de uma consideração particular para todos aqueles que dispensam uma assistência humanitária.

1. **Reafirma** a importância da assistência humanitária para as vítimas de catástrofes naturais e de situações de urgência da mesma ordem.
2. **Reafirma** igualmente a soberania dos Estados afectados e o papel principal a eles atribuído na iniciativa, na organização, na coordenação e na colocação em prática da assistência humanitária nos seus respectivos territórios.
3. **Sublinha** o importante contributo para a assistência humanitária concedido pelas organizações intergovernamentais e não governamentais que agem com um objectivo estritamente humanitário.
4. **Convida** todos os Estados que necessitam de uma tal assistência a facilitarem a colocação em prática da assistência humanitária por estas organizações, nomeadamente na entrega de alimentos, de medicamentos e de cuidados médicos para as quais um acesso às vítimas é indispensável.
5. **Lança** um apelo, em conformidade, a todos os Estados para que eles dêem o seu apoio a estas mesmas organizações na sua acção de assistência humanitária, onde ela seja necessária, às vítimas de catástrofes naturais e de situações de urgência da mesma ordem.
6. **Pede** insistentemente aos Estados situados na proximidade de zonas de catástrofes naturais e de situações de urgência da mesma ordem, particularmente no caso de regiões de difícil acesso, que participem estreitamente nos esforços internacionais de cooperação com os países atingidos, com vista a facilitar, na medida do possível, o trânsito da assistência humanitária.
7. **Pede** a todas as organizações intergovernamentais, governamentais e não governamentais competentes na assistência humanitária que cooperem o mais estreitamente possível com o gabinete do coordenador das Nações Unidas para os auxílios em caso de catástrofe ou todo o mecanismo ad hoc colocado em prática pelo secretário-geral



para coordenação da ajuda.

8. **Pede** o secretário-geral que se recolha os pontos de vista dos governos e das organizações intergovernamentais, governamentais e não governamentais sobre a possibilidade de reforçar a eficácia dos mecanismos internacionais e de aumentar a rapidez dos auxílios nas melhores condições para as vítimas das catástrofes naturais e de situações de urgência da mesma ordem, onde for necessária, e sobre isso informar a Assembleia Geral por ocasião da sua 45.^a sessão.

9. **Decide** examinar esta questão na 45.^a sessão.”

⁴⁰ “RESOLUÇÃO 45/100 ADOPTADA PELA ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS NO DIA 14 DE DEZEMBRO DE 1990. ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA ÀS VÍTIMAS DAS CATÁSTROFES NATURAIS E, DE SITUAÇÕES DE URGÊNCIA DA MESMA ORDEM

A Assembleia Geral

Recordando a sua Resolução 43/131 de 8 de Dezembro de 1988.

Recordando que um dos objectivos da Organização das Nações Unidas é realizar a cooperação internacional, resolvendo os problemas internacionais de ordem económica, social, intelectual ou humanitária, desenvolvendo e encorajando o respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, de sexo, de língua ou de religião.

Reafirmando a soberania, a integridade territorial e a unidade nacional dos Estados e reconhecendo que cabe a cada Estado incumbir o primeiro chefe a tomar o cuidado das vítimas de catástrofes naturais e de situações de urgência da mesma ordem que se produzam no seu território.

Profundamente preocupada com os sofrimentos das vítimas de catástrofes naturais e de situações de urgência da mesma ordem, com as perdas de vidas humanas, com as destruições de bens e com as deslocações maciças de populações que daí resultam.

Inquieta com a sorte das pessoas que, no seguimento destas deslocações se encontram numa situação extremamente precária, nomeadamente num outro país que não aquele onde elas são cidadãos residentes.

Considerando que o facto de deixar as vítimas de catástrofes naturais e de situações de urgência da mesma ordem sem assistência humanitária representa uma ameaça à vida humana e um atentado à dignidade do homem.

Desejando vivamente que a comunidade internacional possa responder rápida e eficazmente às necessidades de assistência humanitária de urgência expressas nomeadamente pelo intermediário do secretário-geral.

Preocupada com as dificuldades e os obstáculos que as vítimas de catástrofes naturais e de situações da mesma ordem podem encontrar para receber uma assistência humanitária.



Convencida de que, na colocação em prática da assistência humanitária, em particular na entrega de alimentos, de medicamentos ou de cuidados médicos, para os quais o acesso às vítimas é indispensável, a rapidez permite evitar que o número destas vítimas aumente tragicamente.

Recordando a este propósito a declaração do Cairo adoptada pelo Conselho Mundial da Alimentação, na sua 15.^a sessão, propondo nomeadamente um acordo internacional sobre o transporte da ajuda alimentar de urgência.

Consciente de que a par da acção dos governos e das organizações intergovernamentais, a rapidez e a eficácia desta assistência residem frequentemente na afluência e na ajuda de organizações locais e de organizações não governamentais que agem de forma imparcial com um objectivo estritamente humanitário.

Reafirmando a necessidade de as organizações intergovernamentais, governamentais e não governamentais competentes na assistência humanitária cooperarem o mais estreitamente possível com o gabinete do coordenador das Nações Unidas para os auxílios em caso de catástrofe ou para todo o mecanismo ad hoc colocado em prática pelo secretário-geral para coordenação da ajuda.

Inquieta com a eficácia desta assistência, que exige uma justa avaliação das necessidades, uma preparação experimentada das acções e uma coordenação eficaz da sua conduta.

Recordando que, nos casos de catástrofes naturais e de situações de urgência da mesma ordem, os princípios de humanidade, de neutralidade e de imparcialidade deveriam ser objecto de uma particular consideração por todos aqueles que dispensam uma assistência humanitária.

1. **Reafirma** a prioridade da assistência humanitária para as vítimas das catástrofes naturais e de situações de urgência da mesma ordem.
2. **Reafirma** igualmente a soberania dos Estados afectados e o papel principal que lhes é atribuído na iniciativa, na organização, na coordenação e na aplicação prática da assistência humanitária nos seus respectivos territórios.
3. **Sublinha** o importante contributo dado à assistência humanitária pelas organizações intergovernamentais e não governamentais, agindo de forma imparcial e com um objectivo estritamente humanitário.
4. **Convida** todos os Estados cujas populações necessitem de uma tal assistência a facilitarem a colocação em prática da assistência humanitária por estas organizações, nomeadamente na entrega de alimentos, de medicamentos e de cuidados médicos para as quais um acesso às vítimas é indispensável.
5. **Lança** um apeio, em conformidade, a todos os Estados para que eles dêem o seu apoio a estas mesmas organizações na sua acção de assistência humanitária, onde ela seja necessária, às vítimas de catástrofes naturais e de situações de urgência da mesma ordem.
6. **Faz certificar** com satisfação o relatório do secretário-geral sobre a aplicação da Resolução 43/131 e das



indicações que ele dá sobre os meios para facilitar as operações de assistência humanitária, em particular sobre a possibilidade de criar, temporariamente, onde for necessário e de forma concertada entre os governos em questão e os governos e organizações intergovernamentais, governamentais e não governamentais interessados, corredores de urgência para a distribuição de ajuda médica e alimentar de urgência.

7. **Pede** insistentemente aos Estados situados na proximidade de zonas vítimas de catástrofes naturais e de situações de urgência da mesma ordem, particularmente no caso de regiões de difícil acesso, que participem estreitamente nos esforços internacionais de cooperação com os países atingidos, com vista a facilitar, na medida do possível, o trânsito da assistência humanitária.

8. **Pede** o secretário-geral, no quadro dos recursos existentes, que prossiga, junto dos governos e das organizações intergovernamentais, governamentais e não governamentais, as consultas necessárias com vista à determinação dos meios para facilitar o encaminhamento às vítimas de catástrofes naturais ou de situações de urgência da mesma ordem da assistência humanitária apropriada, incluindo através do estabelecimento de corredores de urgência, com base no relatório do secretário-geral e nas condições fixadas no parágrafo 6 da primeira resolução, e que o comunique à Assembleia Geral por ocasião da 47.ª sessão.

9. **Convida** o secretário-geral, no quadro dos recursos existentes, a estudar a possibilidade de preparar, a partir de informações fornecidas pelos governos e pelas organizações internacionais governamentais e não governamentais pertinentes e tendo em conta trabalhos já efectuados neste domínio pela Organização das Nações Unidas, em particular pelo gabinete do coordenador das Nações Unidas para os auxílios em caso de catástrofes, uma lista indicadora de peritos e de organismos competentes para o encaminhamento e a gestão da ajuda humanitária de urgência, aos quais a Organização das Nações Unidas poderia dirigir-se, com o consentimento dos Estados envolvidos, com vista a estabelecer uma avaliação precisa e rápida das necessidades e uma determinação eficaz das melhores condições de encaminhamento da ajuda.

10. **Decide** examinar esta questão na sua 47.ª sessão.”

⁴¹ Lawrence; “The principles of International Law”; 1920.

⁴² No entanto, interessa sobretudo distinguir com segurança os dois âmbitos normativos das intervenções por ameaça à paz e das intervenções humanitárias. Basta recordar as Resoluções mais recentes das Nações Unidas para verificarmos que aqui reside um dos problemas fundamentais. Na Resolução referente ao Sudão, invoca-se a necessidade de auxílio ou intervenção numa parte do país gravemente afectado pela fome. Na Resolução referente ao Iraque o motivo foi o auxílio às populações curdas deslocadas em seguida à Guerra do Golfo.

⁴³ “RESOLUÇÃO 749 DE 03 DE DEZEMBRO DE 1992



Considerando que a amplitude da tragédia humana causada pelo conflito na Somália, que está ainda exacerbado pelos obstáculos opostos ao encaminhamento da ajuda humanitária, constitui uma ameaça para a paz e a segurança internacionais.

Gravemente alarmado pela deterioração da situação no plano humanitário na Somália e sublinhando a necessidade urgente de encaminhar rapidamente a ajuda humanitária para o conjunto do país.

Notando os esforços feitos pela liga dos Estados árabes, pela OUA e pela Organização da Conferência Islâmica, bem como por outras organizações e mecanismos regionais para responder às necessidades humanitárias do povo deste país.

Prestando homenagem aos esforços despendidos actualmente pela ONU, pelas suas instituições especializadas, pelas organizações humanitárias, pelas organizações não governamentais e pelos Estados para encaminhar a ajuda humanitária para a Somália.

Respondendo aos apelos urgentes que a Somália lança à comunidade internacional para que ela tome medidas para assegurar o encaminhamento da ajuda humanitária para a Somália.

Consternado com a persistência de condições que impedem o encaminhamento de auxílios humanitários para o interior da Somália e, em particular, pelas informações relativas a pilhagens de auxílios destinados à população esfomeada, dos ataques contra as aeronaves e os navios que transportam os auxílios humanitários, e dos ataques contra o contingente paquistanês da ONUSOM em Mogadíscio.

Decidido a instaurar tão cedo quanto possível as condições necessárias para o encaminhamento da ajuda humanitária onde quer que se faça sentir a sua necessidade na Somália, de acordo com as suas Resoluções 751 e 767.

1. **Exige** que todas as partes, todos os movimentos e todas as facções na Somália tomem todas as medidas necessárias para facilitar os esforços despendidos pela ONU, e pelas suas instituições especializadas, bem como pelas organizações humanitárias, a fim de fornecer uma ajuda humanitária de urgência à população atingida na Somália.

...

2. **Exige** igualmente que todas as partes, todos os movimentos e todas as facções na Somália tomem todas as medidas necessárias para assegurar a segurança do pessoal da ONU e de todas as outras pessoas que se ocupem do encaminhamento da ajuda humanitária

...

5. **Condena** energicamente todas as violações do direito internacional humanitário cometidas na Somália, incluindo em particular os actos que levantem deliberadamente obstáculos ao encaminhamento dos víveres e dos fornecimentos médicos essenciais para a sobrevivência da população civil.”



⁴⁴ “Acção em caso de ameaça à paz, ruptura da paz e actos de agressão”.

⁴⁵ Senho Rovensky; “Processo verbal, 3413.ª sessão”; 31 de Junho de 1994; Pg. 23.

⁴⁶ Assembleia Geral e Conselho de Segurança.

⁴⁷ Bettati, Mario; “Le Droit D’Ingerence”; Editions Odile Jacob; 1996.

⁴⁸ Soberania e não intervenção.

⁴⁹ É verdade que a determinadas intervenções se coloca imperiosamente a tarefa de coordenação e liderança de forças e de meios que só muito poucos Estados estarão em condições de satisfazer. Todavia a objecção deve levar-se a sério, já que ela significa que a acção só é colectiva quando as forças das Nações Unidas não forem dominadas, de forma excessiva, por um só Estado e agirem sob um comando que seja efectivamente por todos reconhecido.

⁵⁰ Organização do Tratado do Atlântico Norte e a União Europeia, por exemplo.

⁵¹ Para dar um exemplo: a minoria curda deve beneficiar da ajuda humanitária quer quando a sua existência e condições de sobrevivência humanitária sejam postos em causa pelo Iraque quer quando a sua aniquilação seja executada por forças da Turquia. As decisões do Conselho de Segurança relativamente a situações de cumplicidade com o terrorismo (Líbia), de violação de direitos humanos e de crise humanitária (Jugoslávia, Libéria, Somália, Angola, Ruanda), de continuação de regimes ilegítimos (Haiti) estão longe dos princípios da universalização e da imparcialidade.

⁵² Trata-se de uma *supremu potestas*; Por isso o soberano pode prescrever as soluções para as questões fundamentais da comunidade. Os estados são por isso os sócios monopolistas desta sociedade; eles são os únicos sujeitos relevantes para um direito que se funda justamente no reconhecimento da sua primordialidade - o conceito de soberania - e do seu corolário: a igualdade perante o direito. O Direito que regula esta sociedade é o espelho desta estrutura social e da filosofia política que lhe subjaze: como eles, é realista, chegado à realidade, um direito de *laissez-faire* que pouco molda, antes essencialmente ratifica e santifica os equilíbrios sociais efectivos. Trata-se de um direito perspectivador, não de prospectiva. Se algum princípio lhe dá unidade é justamente um princípio da efectividade. Já quanto aos princípios operativos eles são os que permitem e garantem a actuação que os Estados, centros de poder, reclamam: o da soberania e o de uma formal igualdade. O quadro completa-se com uma garantia e decorrência daqueles: justamente o princípio da não intervenção.

⁵³ O que bem se traduz na emergência da doutrina Drago, na fórmula do *uti possidetis*.

⁵⁴ A prática, aliás, comprova-o: pense-se nas intervenções das monarquias legitimistas europeias ultrajadas pelo republicanismo ou pelas revolucionárias ideias liberais, pense-se nas intervenções da América do Norte nos vizinhos do Sul, pense-se na questão do Oriente do século XIX com as potências ocidentais ou “cristãs” a invocar razões de



humanidade ou de protecção de minorias para intervir em favor da minoria cristã maronita no Líbano ou na Síria em 1860 ou em Creta em 1866; ou ainda nas variadíssimas intervenções nos Balcãs nesse mesmo século XIX - a intervenção “colectiva” da França, Grã-Bretanha e Rússia em 1827, em defesa da “nacionalidade grega”; a intervenção da Rússia em 1875, em favor da minoria cristã (ortodoxa) na Bósnia Herzegovina; a intervenção de 1905, da Áustria, França, Reino Unido, Itália e Rússia, em defesa das minorias cristãs na Macedónia. De qualquer forma, esta prática internacional dificilmente compaginável com a teoria do princípio da não intervenção não chega verdadeiramente a pô-lo em causa.

⁵⁵ Vai ser esse um esforço normativo principal do período entre o termo das duas guerras mundiais com uma sucessão de pactos internacionais cada vez mais ambiciosos - Convenção Drago-Porter, Pacto da SDN, Pacto Briand-Kellog - e que culmina mesmo com a sua proibição, aparentemente genérica, que compreende até a proibição da ameaça de recurso à força, pelo artigo 2.º/4 da Carta das Nações Unidas.

⁵⁶ Num quadro regional, o princípio também é consagrado. Assim, no artigo 18.º da Carta da Organização dos Estados Americanos ou ainda nos tratados constitutivos da OUA ou da Liga Árabe, bem como no Princípio VI da Declaração de Princípios que faz parte da Acta Final da Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa, de 1975.

⁵⁷ Resolução 2131(XX) - A primeira fórmula mais detalhada é pois a da Resolução 2131 (XX) cujo parágrafo introdutório logo proclama: “Nenhum Estado tem o direito de intervir, directa ou indirectamente, por qualquer razão que seja, nos assuntos internos ou externos de um qualquer outro Estado. Consequentemente, são condenadas a intervenção armada e sodas as outras formas de ingerência ou as tentativas de ameaças políticas, económicas e culturais”.

⁵⁸ Resolução 2625(XXV) - Também na Resolução 2625(XXV) transparece uma concepção lata da intervenção proibida. Em vez de se adoptar a proposta britânica que limitava o âmbito de funcionamento do princípio à hipótese mais estreita e tradicional de uma proibição de intervenção em assuntos que relevam da jurisdição doméstica de outros Estados, consagrou-se uma fórmula substancialmente idêntica à da já indicada Res. 2131(XX) - assim, particularmente, os princípios primeiro e terceiro.

⁵⁹ Resolução 36/103 - Por fim, a Resolução 36/103, pare além da afirmação habitual do dever de não intervenção, prescreve ainda um conjunto importante de deveres mais específicos que ultrapassam consideravelmente as fronteiras tradicionais do princípio. Assim, por exemplo, afirma-se: “O direito dos Estados e povos a terem um acesso livre à informação e a desenvolver cabalmente, sem interferência, o seu sistema de informação e meios de comunicação”, bem como “O dever dos Estados de se absterem de qualquer medida que conduza ao reforço dos blocos militares existentes ou à criação ou reforço de novas alianças militares (...) desenvolvimento de forças intervencionistas ou



bases militares e outras instalações militares concebidas no contexto do confronto de grandes potências” e ainda “O dever de um Estado não usar o seu programa de assistência económica externa ou adoptar qualquer represália ou bloqueio económico unilateral e de prevenir o uso de empresas transnacionais e multilaterais sob a sua jurisdição e controlo como instrumentos de pressão política ou coacção sobre qualquer outro Estado, em violação da Carta das Nações Unidas”.

⁶⁰ Como se sabe desde o tempo dos Romanos há uma relação de estreita interacção entre a estrutura social e o direito - *ubis societas, ibi ius*. O direito visa agir sobre a realidade social, mas esta também conforma aquele. O dever ser (*Sollen*) não é concebível sem o ser (*Sein*).

⁶¹ Sufragou-se, igualmente, o entendimento das intervenções ilícitas, enquanto aquelas susceptíveis de contender com o domínio reservado dos Estados.

⁶² Ou de um tratado de garantia, pois que um Estado que se comprometeu formalmente a garantir a sua independência, forma de governo ou estrutura constitucional, terá o direito de intervir se tal estado de coisas ficar sob ameaça.

⁶³ O Tribunal Internacional de Justiça admitiu-o no Acórdão Actividades Militares e Paramilitares a propósito do caso Nicarágua.

⁶⁴ Ver **Anexo F**, já referido na página 4.

⁶⁵ Alguns chegam mesmo a dizer que se trata do exercício de uma legítima defesa perante a agressão secular do colonialismo.

⁶⁶ No entanto tal princípio não parece ser de aplicação universal. Os milhões de curdos disseminados por vários países, constituem há muito uma Nação, no sentido de que partilham uma história comum, têm uma cultura própria, vivem há séculos no mesmo território e sempre lutaram pela constituição de um Estado independente. A justeza desta reivindicação foi aliás plenamente reconhecida pelas potências vencedoras da I GM, que no Tratado de Sèvres, acordaram na criação de um Curdistão independente. Só que havia demasiados países interessados em impedir a realização deste acto de justiça, o qual significaria para eles a perda de parcelas de territórios que consideravam seus, embora, essas parcelas sejam historicamente consideradas como parte de uma unidade geográfica e cultural que é a Pátria dos curdos. Assim, o Curdistão, é ainda hoje, uma Pátria repartida por vários Estados onde, apesar de fórmulas estatutárias mais ou menos autónomas, não são suficientes para transmitir o sentimento de uma "casa" a que têm direito. A Turquia, o Irão e o Iraque encarregaram-se, cada um a seu tempo, ao longo deste século, das maiores e mais dramáticas repressões dos movimentos independentistas curdos, mas ingleses, franceses, russos e americanos não podem alijar as suas responsabilidades morais e políticas neste drama que envergonha o mundo. E o mais grave de tudo é que, no decurso deste tempo, o povo do Curdistão se viu transformado em moeda de troca nos negócios



políticos que os países da região se viam obrigados a realizar entre si, sem que a Organização das Nações Unidas tenha tomado até ao momento uma acção vinculativa para pôr cobro a esta situação. Sonega-se o direito de ingerência pelo direito político-económico.

⁶⁷ Não parece que uma parte importante da Comunidade Internacional tão pouco tenha conseguido vencer as razões com que, durante tanto tempo e tão denodadamente, combateu esta tese. A licitude de tal intervenção não corresponderá, por isso, pelo menos, ao direito internacional geral

⁶⁸ Nesta medida, ela também terá direito a encarar quaisquer esforços armados por parte das facções no território, dirigidos à obtenção de uma autoridade alternativa, como uma rebelião ilícita. Um auxílio militar da parte de Estados terceiros também o seria. Já não parece que se possa ter por proibido uma assistência do tipo humanitário (ou até de carácter material), mesmo quando dirigida aos rebeldes, desde que não dirigida a apoiar o esforço militar destes.

⁶⁹ A nível nacional começa-se agora a estruturar doutrina para este tipo de intervenções, à luz do direito de ingerência.

⁷⁰ Também conhecida por intervenção “Kith and Kin”.

⁷¹ Alguns exemplos são as acções conjugadas de franceses e britânicos no Egipto, em 1956, para protegerem nacionais britânicos em perigo, por força do ataque de Israel sobre o Egipto; de americanos, no Líbano, em 1958, aquando de um conflito interno; da Bélgica, no Congo, em 1960; de americanos e belgas, em Stanleyville no Congo, em 1964, para proteger nacionais feitos reféns pelos rebeldes; das forças americanas, na República Dominicana, em 1965, durante as perturbações internas nesse país; dos comandos de Israel, no Aeroporto de Entebbe, no Uganda, em 1976 para libertar os passageiros (essencialmente nacionais israelitas) feitos reféns na sequência de um avião desviado; das forças egípcias no Aeroporto de Lanarka, em Chipre, em 1978; dos Estados Unidos em Granada, em 1983.

⁷² Necessário é que se encontrem sujeitos à mesma ameaça. No entanto, os direitos cuja salvaguarda se visa essencialmente assegurar são os da vida e integridade física desses indivíduos.

⁷³ “Un Monde D’Ingerence”; La Bibliothèque du Citoyen; 1997.

⁷⁴ A revelação dessa mentira não podia ter sido mais surpreendente e dramática; e a brutalidade com que foi exposta apenas ampliou a vertigem causada pela decepção.

⁷⁵ “Nenhuma disposição da presente Carta autoriza as Nações Unidas a intervir nos assuntos que relevam da competência nacional específica de cada estado”.

⁷⁶ Não deve estranhar-se que o mandato atribuído à comunidade das Nações, por força da Carta, não contemple a intervenção no interior dos estados. Na realidade, quando a Carta foi subscrita, os conflitos armados eram motivados por disputas fronteiriças e declaravam-se invariavelmente entre soberanias políticas, estando absolutamente fora de



cogitação qualquer acção, no interior dum estado, destinada a garantir a paz e a segurança internacionais. Mas esta percepção foi evoluindo com o tempo.

⁷⁷ Este entendimento conduziu o Conselho de Segurança a decisões históricas; mas as dificuldades surgidas no terreno, para as quais ainda se não encontrou solução, tornam claro que a problemática da ingerência terá de ser avaliada de forma mais realista e menos idealista.

⁷⁸ Normalmente, a decisão de desencadear uma Operação de Apoio às Paz surge em situações, em que duas ou mais facções em luta, numa dada região, chegam a um ponto em que podem constituir uma ameaça potencial para a paz e segurança internacionais e em que se verifica a concordância em que alguma forma tem de ser encontrada para fazer cessar as hostilidades. Também um comportamento anómalo e à margem do Direito Internacional, por parte de um Estado, ameaçando a estabilidade e a paz, pode ditar a necessidade de serem tomadas diversas medidas pela Comunidade Internacional, que serão gradativas em coercibilidade, podendo culminar com uma Operação de Imposição da Paz, no âmbito do Art. 42º, Cap. VII da Carta das Nações Unidas. Deixemos, contudo, esta situação que sendo contingencial, não obriga a procedimentos de tomada de decisão significativamente diferentes dos primeiros casos. Naquelas situações, surgirão apelos, directos ou indirectos, à ONU e mais concretamente ao seu Conselho de Segurança para que se empenhem e ajudem a garantir um cessar fogo duradouro e um acordo político-militar. Esses apelos podem advir das próprias partes em litígio, de estados vizinhos, ou intermediários das partes, ou mesmo de um qualquer membro, ou grupo de membros do Conselho de Segurança (CS) ou da Assembleia Geral (AG). Se, mediante a apreciação inicial pela AG, ou pelo CS, em reunião formal ou informal, for entendido que as NU têm de facto um papel a desempenhar no caso em apreço, poderão solicitar ao Secretário Geral (SG) um relatório preliminar (por vezes no curto prazo de 24 horas) relativo à implementação de uma eventual intervenção. Em consequência dessa solicitação, o SG designará um seu representante/enviado especial para a área, ou país em apreço, que começará por efectuar uma visita de contacto (first finding visit). Esta visita pode preceder, ou ser conduzida conjuntamente com um reconhecimento técnico (RT) das Nações Unidas (NU) com pessoal do secretariado, que tenha responsabilidades e experiência em OAP. ou em outros aspectos, como sejam o humanitário, o desenvolvimento, ou o ambiente. Neste reconhecimento se avaliará a situação em pormenor e se determinará a natureza, âmbito, estrutura e dimensão do possível empenhamento futuro das NU.

Na altura do RT, ou pouco depois dele, se a missão propuser ao SG o estabelecimento de uma OAP, iniciar-se-ão contactos informais e reservados, através do Departamento de Operações de Manutenção da Paz (DPKO). com os Estados membros e Organizações Regionais (OR), mais adequados e potenciais contribuintes com forças, com observadores ou com outros meios, para determinar a sua predisposição em tomar parte, ou não, na operação. Logo



que o RT tenha terminado e que o SG tenha recebido os seus resultados e recomendações, ele apresenta o seu próprio relatório ao CS, para o estabelecimento da Operação. Este relatório deve focar aspectos relacionados com a missão, força, o conceito de operação, a organização da força ou dos meios, o pessoal necessário, o tempo estimado, e os inevitáveis apoios financeiros. O CS, depois desta fase de avaliação, em que também ouviu os intervenientes, directos e indirectos no conflito reúne novamente em privado, para discussão e troca de pontos de vista e uma Resolução vai sendo elaborada. Acresce referir, que quando o assunto transita para o CS, a AG fica inibida de o discutir, a não ser que o CS o solicite (Art. 12º, Cap. IX). Estes encontros do CS são informais, não sujeitos a acta, permitindo aos seus membros a discussão de todos os pormenores da questão, sem problemas de comprometimento formal. Eles podem terminar com a decisão de reunir o Conselho formalmente, para a adopção da Resolução. Neste caso, para além de chamar a atenção às partes em conflito, para pararem todas as actividades militares, a Resolução dá normalmente autorização para o estabelecimento de uma operação de paz e pede ao SG para submeter um plano ao CS para a sua implementação. Nesta altura já deve existir consenso quanto ao Mandato da Força e concordância das partes em relação à sua composição. A eventual disponibilidade dos países membros e das OR foi aqui tomada em consideração. Os aspectos financeiros foram também igualmente ponderados. O SG tem então por responsabilidade a implementação da OAP. Com base nos dados atrás referidos é determinada a composição da missão, em meios militares e civis, eventualmente polícia civil e observadores militares. O orçamento para a operação é elaborado para aprovação pela AG. A operação está então em condições de ser lançada.

⁷⁹ Não se estranhe que o Secretário Geral tenha procurado evitar a controvérsia acerca deste assunto, dada a sensibilidade entretanto revelada por muitos países relativamente à interferência de terceiros em assuntos que eles consideram de sua exclusiva competência. Tal não impediu porém o Conselho de Segurança, na sua reunião plenária de Janeiro de 1993, de afirmar o direito das Nações Unidas de reagir contra ameaças não militares à paz, incluindo os crimes contra a Humanidade. O documento foi aprovado com os votos contra da China e da Índia, únicos países a manter uma interpretação pós-colonial restritiva do respeito devido aos direitos do homem. Contudo, e apesar do apoio explícito de boa parte da opinião pública internacional, não tem sido possível encontrar respostas adequadas a tais questões. Algumas expectativas optimistas, nascidas do voluntarismo bem intencionado de certos estados membros, não se confirmam. E as condições apresentadas pelo Presidente Clinton para a participação americana em futuras missões de paz, constatação de ameaça real à paz internacional, objectivos claros para a missão, custos comportáveis, apoio tanto do Congresso como dos aliados dos EUA, existência de cessar fogo efectivo, comando e controlo adequados e marcação explícita dum *exit point*, não fazem senão avolumar as suspeitas sobre a exequibilidade futura das acções de paz.



⁸⁰ Conforme fez notar Gorbatchev, uma coisa é acompanhar um comboio de ajuda humanitária e protegê-lo contra ataques irracionais. Outra, bem diferente, é abrir caminho à força, varrendo tudo o que se encontra à frente. Por conseguinte, a primeira coisa a fazer é estabelecer com muita clareza os limites do mandato colectivo confiado às forças das Nações Unidas. E garantir que as forças e os meios postos à disposição estão em sintonia com esse mandato.

⁸¹ O Secretariado deve estudar, desenvolver e implantar uma doutrina única, de tal forma que os procedimentos operacionais sejam congruentes com um corpo de normas racional e não o resultado duma inspiração de momento

⁸² Veja-se a actuação das forças paquistanesas e americanas na Somália.

⁸³ A presunção de que o consentimento prévio das partes garante a pacífica sequência dos eventos programados, podendo portanto as forças destacadas fazer-se acompanhar apenas por armamento ligeiro, deve ser abandonada. Semelhante entendimento, que já se revelou totalmente errado na Namíbia, é tanto mais inadequado quanto as Nações Unidas se empenharem em missões de consentimento duvidoso, onde portanto se justifica uma maior flexibilidade na actuação táctica.

⁸⁴ . Mas há um cepticismo generalizado quanto à probabilidade de a situação se normalizar rapidamente, de molde a permitir a prestação dum sólido apoio financeiro às futuras acções de paz.

⁸⁵ Boutros-Ghali, Boutros; “Agenda para a Paz”; Organização das Nações Unidas; 1995

⁸⁶ Desde logo, pelo impulso psicológico que traria à cooperação internacional; mas principalmente porque poderia assumir-se como um elemento dissuasor decisivo a empregar no momento oportuno.

⁸⁷ Se bem que o trabalho de rotina esteja entregue aos respectivos delegados.

⁸⁸ Art. 47.1 da Carta da Organização das Nações Unidas.

⁸⁹ A Organização das Nações Unidas é aqui considerada como num processo em que intervém no quadro das relações de força existentes, processo no qual a hegemonia reveste um carácter institucional. A criação de uma instituição intergovernamental de carácter oficial é a concretização do consenso hegemónico que se realizou num determinado momento, a propósito da execução de uma tarefa universal ou de um conjunto de tarefas dessa ordem. As variáveis circunstanciais, em função das quais as decisões são tomadas na organização internacional são, portanto, as componentes da hegemonia. A hegemonia é, todavia, uma força que evolui historicamente e que se transforma à medida que os componentes materiais e ideológicos do sistema mundial das relações de força evoluem no tempo. As instituições resultantes da hegemonia num dado momento devem evoluir em função das transformações dessa hegemonia com o tempo. As instituições são visíveis; ao invés, a hegemonia é uma força invisível, subjacente, que não é possível apreender senão intelectualmente. A hegemonia é, portanto, o segredo da vitalidade das instituições.



Certas instituições conseguem adaptar-se a uma nova hegemonia, outras não. É por isso que a eficácia das instituições internacionais se mede pela sua aptidão para se adaptarem à hegemonia do momento.

⁹⁰ A controvérsia a respeito do general Loi, comandante do contingente italiano na Somália, bem como as acusações recíprocas entre representantes da ONU e dos EUA quanto à inspiração das operações militares lançadas contra o general Aidid, são acontecimentos bem elucidativos do melindre da questão.

⁹¹ Discurso proferido na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas.

⁹² Leandro, General Garcia; “Discurso proferido no Instituto de Altos Estudos Militares na Abertura Solene do Ano Lectivo 1999”; 03 de Novembro de 1999

⁹³ Com uma acusação semelhante, terminou a Sociedade das Nações, considerada apenas um instrumento de intenções e não de actuação.

⁹⁴ O benefício da diplomacia preventiva deixa de advir na totalidade da sua intenção mas passa também a decorrer da prospectivação da força que possa originar.

⁹⁵ Política real, a política que realmente se aplica, para lá do plano das intenções. É o que os Estados fazem e não o que deveriam ou gostariam de fazer.

⁹⁶ Guerra justa. Ver **Anexo D** já referido na página 2.

⁹⁷ Justiça da guerra. Ver **Anexo D** já referido na página 2.

⁹⁸ Justiça contra a guerra. Ver **Anexo D** já referido na página 2.

⁹⁹ Acórdão da Comissão de Direito internacional, 1990.

¹⁰⁰ Autor do livro “O Direito de Ingerência”, já referido.

¹⁰¹ Autor do livro “Un Monde D’Ingerences” já referido.

¹⁰² Por ingerência imaterial entendem-se as formas de ingerência que procedem sob a forma de relações, de exames de situações, de deliberações de órgãos internacionais, de condenações políticas ou judiciais. Em princípio não comporta, exceptuando o caso do inquérito, a penetração física do Estado em questão. O seu instrumento privilegiado é o verbo, a palavra, a denúncia.

¹⁰³ A ingerência material implica a presença corporal de estrangeiros no território, junto das populações afectadas. Esta presença alerta de forma muito mais vinculada o Estado visado, já que, detém a capacidade de testemunhar, tratar, salvar ou restabelecer potenciais oponentes, ou inclusive através da força impor condutas ou rotinas e substituir as autoridades do Estado.

¹⁰⁴ Que são também constantemente criticados.



BIBLIOGRAFIA DO ESTUDO

- AAVV; “The United Nations at 50th”; Statements by World Leaders; 1996
- ALBIN, Cecilia; “The Global Security Challenge to Negotiation: Toward the New Agenda”;
American Behavioral Scientist 38 (6); 1995
- ANYAOKU, Emeka; “The Commonwealth and the New Multilateralism”; The Round Table
331; 1994
- BABIN, Ronald e VAILLANCOURT, Jean Guy; “Developpement Durable, Securite Globale et
Reconversion Economique: Points de Convergence pour le
Mouvement Vert et le Mouvement pour la Paix”; Sociologie et
Societes 27 (1), 1995
- BABST, Dean V; “A Force for Peace”; Industrial Research; 1972
- BABST, Dean V e ECKHARDT, William; “How Peaceful are Democracies Compared With
Other Countries?”; Peace Reaserch; 1992
- BABST, Dean V e HARDY, Marc; “ Positive Power of Trade”; Background Paper n.º1; Fourth
Freedom Forum; 1991
- BAILES, Alyson; “European Defence and Security. The role of NATO, WEU and EU”;
Security Dialogue 27 (1); 1996
- BARNABY, Frank; “Weapons of Mass Destruction: a Growing Threat in the 1990s”; Conflict
Studies 235; Outubro –1990
- BARNETT, Michael; “The United Nations and Global Security: the Norm is Mightier than the
Sword”; Ethics and International Affairs 9; 1995



BETTATI, Mario; “O Direito de Ingerência”; Edições Instituto Piaget; 1998

BETTATI, Mario; “Le Droit D’Ingerence”; Editions Odile Jacob; 1996

BINNENDIJK, Hans; CLAWSON, Patrick; “New Strategic Priorities for the US”; Washington Quarterly 18 (2); 1995

BOUTROS-GHALI, Boutros; “The Agenda for Peace”;1995

BOUTROS-GHALI, Boutros; “The 50th Anniversary Annual Report on the Work of the Organization”;1996

BOUTWELL, Jeffrey e DIXON, Thomas Homer; “Environmental Change, Global Security, and US Policy”; American Defense Annual 9; 1994

BRUNDTLAND, Gro Harlem; “The Environment, Security and Development”; SIPRI Yearbook; 1993

BRZEZINSKI, Zbigniew; “A Plan for Europe”; Foreign Affairs 74 (1); 1995

BUZAN, Barry; “New Patterns of Global Security in the Twenty First Century”; International Affairs 67 (3); 1991

BYKOV, O; “The Concept of Peaceful Coexistence in the Context of the new Thinking”; Mirovaja Ekonomika i Mezdunarodnye Otnosenija; 1990 (2)

CAIRNCROSS, Frances; “Pragmatismo Medio Ambiental”; Politica Exterior 41; Outubro – 1994

CANOTILHO, José Gomes; “Nova Ordem Mundial e Ingerência Humanitária”; XIV Jornadas do IDN – CESEDEN; 1995

CARTA DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS; www.locweb.loc.gov

CHELLANEY, Brahma; “The Dragon's Rise: Implications of China's Military Buildup”; Pacific Research 7 (2); 1994



- CHINWORTH, Michael-W e CHENG, Dean; “The United States and Asia in the post-Cold War world”; SAIS Review 11 (1); Inverno - 1991
- CHUBIN, Shahram; “The South and the New World Order”; Washington Quarterly 16 (4), 1993
- COLARD, Daniel; “La Société Internationale Après la Guerre Froid”; 1996
- CORTEN, Olivier e KLEIN, P; “Droit D’Ingerence ou Obligation de Reaction non Armée”; RBDI, edições Bruylant, Bruxelas
- CRAWFORD, James; “Negotiating Global Security Threats in a World of Nation States. Issues and Problems of Sovereignty”; American Behavioral Scientist 38 (6), 1995
- DANDEKER, Christopher; “Flexible Forces for a Post-Cold War World: a View from the United Kingdom”; Tocqueville Review 17 (1); 1996
- DEFARGES,Philippe Moreau; “Un Monde D’Ingerences”; Presses de Sciences Po, La Bibliothèque du Citoyen; 1997
- EBERWEIN, Wolf-Dieter; “The Future of International Warfare: Toward a Global Security Community”; International Political Science Review 16 (4); 1995
- EVANS, Gareth; “Australian Foreign Policy: Priorities in a Changing World”; Australian Outlook 43 (2); 1989
- FARER, Tom; “New players in the Old Game: the *de facto* Expansion of Standing to Participate in Global Security Negotiations”; American Behavioral Scientist 38 (6); 1995
- FERGUSON e MANSBACH; “The Evasiv Quest”; Theory and International Politics; 1988
- FOSTER, Gregory D; “A Post-Cold War US Strategic Vision”; Society 32 (1); Novembro.- 1994



- FOSTER, Gregory D; “America and the World: a Security Agenda for the Twenty-First Century” Strategic Review 21 (2); 1993
- GAMBARI, Ibrahim A; “African Perspectives on Security Issues”; Journal of Asian and African Affairs 1 (2); 1989
- GARTHOFF, Raymond L; “Changing Realities, Changing Perceptions: Deterrence and US Security after the Cold War”; Brookings Review 8 (4); 1990
- GHEBALI, Victor Yves; “Vers la Creation d'une Institution Operationnelle Chargee de la Securite Globale”; Desarmement 15 (4); 1992
- GLANTZ, David M; “Challenges of the Future: Developing Security Issues in the Post-Cold War Era”; Military Review 71 (12); 1991
- GOMPERT, David, WATMAN, Kenneth e WILKENING, Dean; “Nuclear First Use Revisited”; Survival 37 (3), 1995
- GORBATCHEV, Mikhail; “Plaidoyer pour une Maison Commune”; Politique Internationale 68; 1995
- GRAY, Colin; “Global Security and Economic Well Being: a Strategic Perspective”; Political Studies 42 (1); 1994
- GURR, Ted Robert; “Ethnic Warfare and the Changing Priorities of Global Security”; Mediterranean Quarterly 1 (1); 1990
- HAFTENDORN, Helga; “The Security Puzzle: Theory-Building and Discipline-Building in International Security”; International Studies Quarterly 35 (1); 1991
- HIROSE-KAWAGUCHI, Kazuko; “Toward a Comprehensive Global Security: the Limits and Possibilities of the UN”; Journal of International Studies 37; 1996



- HULDT, Bo; “Global Security and European Security”; *Osterreichisches Jahrbuch für Internationale Politik* 9; 1992
- INTRILIGATOR, Michael D; “La Definition de la Securite a L'echelle Mondiale”; *Desarmement* 14 (4); 1991.
- JORGENSEN, Sean; “UN Operations and Third World Security: Expanding the Agenda”; *Contemporary Security Policy* 15 (1), 1994
- KAMP, Karl Heinz; “Managing Nuclear Reductions in the CIS”; *Strategic Review* 21 (4), 1993
- KATZ, Shmuel; “Interdependence in US-Israeli Relations”; *Global Affairs* 4 (2), 1989
- KRUZEL, Joseph; “American Security Policy in a New World Order”; *American Defense Annual* 8; 1993
- LANG, Winfred; “Negotiation in the Face of the Future”; *American Behavioral Scientist* 38 (6), 1995
- LAWRENCE; “The Principles of International Law”; 1920; www.lcweb.loc.gov
- LEANDRO, General Garcia; “Discurso de Abertura Solene do Ano Lectivo de 1999 do Instituto de Altos Estudos Militares”; 03 de Novembro de 1999
- L'ESTRANGE, Michael; “The Reagan Foreign Policy: Motives and Consequences”; *Australian Quarterly* 60 (2), 1988
- LIND, Michael, “Pax Atlantica. The case for Euramerica”; *World Policy Journal* 13 (1); 1996
- LODGAARD, Sverre; “Global Security and Disarmament: Regional Approaches”; *Bulletin of Peace Proposals* 22 (4); 1991
- MASON, Peggy; “The United Nations Guidelines for Regional Approaches to Disarmament”; *Disarmament* 18 (2); 1995
- MICHAEL, Klare; “American Arms Supermarket”; University of Texas Press; 1991



- MUNSON, Abby; “Genetically Manipulated Organisms: International Policy-Making and Implications”; *International Affairs* 69 (3); 1993
- NATO HANDBOOK-1998
- NELSON, Daniel N; “Security in a Post-Hegemonic World”; *The Fletcher Forum of World Affairs* 15 (2); 1991
- NEWCOMB, Alan G e KLAASSEN, Ruth; “The Prediction of War Using the Tensionmeter”; *Peace Research Institute*; Dundas, Canada; 1983
- PARK, Andrus; “Global Security, Glasnost and the Retreat Dividend”; *Government and Opposition* 26 (1); 1995
- PATOMAKI, Heikki; “Emerging Late-Modern Reconstructivism in International Relations”; *Journal of Peace Research* 31 (4); 1994
- PERRAS, Sylvie; “Droit d'Asile et Nouvel Ordre Mondial. Crispations sur la Frontiere: l'Envers de la Globalisation”; *Etudes Internationales* 25 (1); 1994
- PETROVSKI, Vladimir; “Securite: Globale, Generale, Universelle”; *Sciences Sociales (Moscou)*; 1988
- PFALTZGRAFF, Robert L Jr; “The Emerging Global Security Environment”; *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 517; 1991
- PORK, Andrus; “Global Security and Soviet Nationalities”; *Washington Quarterly* 13 (2), 1990
- PRINS, Gwyn; “Global Security and Military Intervention”; *Security Dialogue* 27 (1); 1996
- PRINS, Gwyn; “The Role of Superpower Summitry”; *Political Quarterly* 61 (3); 1990
- PUCKETT, Robert H; “Comprehensive Security in Northeast Asia”; *Asian Profile* 18 (6); 1990
- PUSHKOV, Alexei; “Russia and NATO: on the Watershed”; *Mediterranean Quarterly* 7 (2); 1996



- SALCEDO, Juan Antonim Carrillo; “Soberania de los Estados Y Derechos Humanos en Derecho Internacional Contemporáneo”; Editorial Tecnos, Madrid; 1996
- SCHILLING, Walter; “Abolishing Nuclear Weapons - a Realistic perspective?”; Aussenpolitik, English Edition 47 (2); 1996
- SERFATY, Simon; “Half Before Europe, Half Past NATO”; Washington Quarterly 18 (2); 1995
- SHEVELOV, Edward e GLANTZ, David M; “Problems of the Organization and Methodology of Joint Research of the Nations of the World in the Area of National, Regional and Global Security”; Journal of Slavic Military Studies 7 (3); 1994
- SOBELL, Vlad; “NATO, Russia and the Yugoslav War”; The World Today 51 (11); 1995
- SOLOMON, Hussein; “Democratising the United Nations: a View from the South”; Politeia (Pretoria) 15 (1); 1996
- SZITA, Janos; “Considerations on International Economic Security”; Peace and the Sciences; 1989
- THOMAS, Timothy L; “International Conflict Controllers”; Low Intensity Conflict and Law Enforcement 4 (3), 1995
- TIME Revista; “Man of the Year”; 16 de Janeiro de 1992
- TORRELI, Maurice; “Le Droit International Humanitaire”; Presses Universitaires de France
- UNITED NATION YEARBOOK 1992
- UNITED NATION YEARBOOK 1995
- UNITED NATION YEARBOOK 1998



FONTES DA INTERNET

<http://europa.eu.int>

<http://lcweb.loc.gov>

<http://www.otan.com>

<http://www.un.com>



ANEXO A

DO ESTADO - NAÇÃO

CONCEPÇÃO IDEOLÓGICA

Antes de mais não será de todo fora do contexto deste estudo tentarmos responder, à luz do pensamento actual, a esta questão: o que é uma Nação ? E para isso nada melhor que atendermos ao pensamento de Renan, um dos principais ideólogos da noção de Estado e Nação.

A ideia de Nação aparece e triunfa com o grande movimento romântico, com o desenvolvimento da poética do sentimento e da imaginação que reage contra os esquemas racionalistas. É no seio do romantismo que os autores alemães como Fichte, Herder e Schiller (autor do poema utilizado por Beethoven na sua 9ª Sinfonia), iniciam as suas reflexões sobre o sangue, o solo, o carácter e os usos do seu povo, concluindo pela unidade e individualidade deste. Os italianos mais atentos aos fenómenos espirituais, voltavam a sua atenção para os elementos da cultura. Mazzini escrevia em 1835, “uma nacionalidade compreende um pensamento comum, um direito comum, um fim comum: mas estes não são os elementos essenciais. Onde os homens não reconheçam um princípio comum, aceitando-o em todas as suas consequências, onde não haja identidade de objectivos entre todos, não existe Nação”.

Uma e outra tradição romântica convergem num ponto, que é na valoração política da tradição histórico-cultural de cada povo. Reconhecem a individualidade de cada comunidade, os seus usos e costumes, as suas concepções do mundo e da vida, a sua



paisagem particular, as suas linhas do passado e as suas aspirações, mas não concordam quanto aos elementos conformadores.

Os factores materiais foram salientados pela escola naturalista, que atribui ao solo, ao sangue, à etnia, à língua, o papel preponderante na definição de Nação. Não há dúvida que se tratam de elementos importantes, mas não é menos evidente que eles são o produto de uma longa convergência e convivência. O instrumento linguístico é um poderoso traço de identificação e um veículo de unificação. A este respeito convém lembrar Fernando Pessoa quando diz que a sua “pátria é a língua portuguesa”. A homogeneidade étnica também se atinge pela coexistência, se não existirem especiais interdições de carácter sexual, como por exemplo sucede na Índia, onde a sociedade se encontra estratificada por castas e onde a miscigenação não é possível.

Os autores voluntaristas, diferentemente, centram a definição nacional num acto de adesão espiritual, num querer permanente, subjectivo e individualizado. Para Malraux é a comunidade dos sonho, para Hauser é o querer viver colectivo, para Renan é o plebiscito de todos os dias, e para Barrès é a terra dos mortos. Estes autores entendem que a estrutura da Nação repousa na vontade de querer viver em comum. Há nos indivíduos o sentido de terem feito grandes coisas no passado e o desejo de juntos as voltarem a fazer no futuro. Destacando a adesão ao porvir histórico, Ortega y Gasset sintetizou a ideia de Nação, “num projecto sugestivo de vida em comum”, e Garcia Morente, descreveu-a como “um estilo colectivo comum”, entendendo-se por estilo, as afinidades entre os factos e os momentos do passado, do presente e do futuro.

Destas abordagens, parece poder-se retirar a ideia de uma unidade cultural, de um passado comum, de tradições muito integradas e de aspirações semelhantes conduzindo



esta problemática insensivelmente à definição do Estado como a Nação politicamente organizada, introduzindo-se aqui outro elemento, que é, o poder político.

Cumpramos agora analisarmos o texto de Ernesto Renan. A obra “Qu’est ce que c’est une nation?” ideia fundamental da ciência política moderna sobre o tema. Esta obra resulta de uma conferência dada na Sorbonne em 11 de Março de 1882, e mantém o seu interesse hoje em dia (mais hoje em que exacerbos nacionalistas baseados na raça ou na religião tantos problemas tem criado ao estabelecimento de uma paz duradoura) por se tratar de uma análise crítica do conceito de Nação, embora que eivada de idealismos e exemplos históricos que actualmente seriam substituídos por outros bem mais actuais. E se calhar daí a manutenção da actualidade da obra.

Colocando esta obra no seu espaço temporal, assiste-se nos finais do século XVIII, ao desaparecimento físico, ou mais frequente simbólica, dos reis, o que obrigou aos políticos de então a substituí-los por outro cimento que se mostrasse mais unificador, baseado na Nação ou no mito que ela poderia representar. Isto representou o essencial no início mas, quase na mesma altura, as necessidades de uma revolução industrial impuseram a homogeneização de um povo até então fraccionado e largamente analfabeto, que era necessário transformar em mão-de-obra intermutável em vez do campesinato imóvel de então. A razão económica reforçou deste modo a razão política. Finalmente, durante todo este período de fundação dos grandes Estados-Nações, interveio o esforço de nações, não menos importante, que se sentiam como tal, sem no entanto disporem de Estado, nomeadamente a Alemanha e a Itália. Esse esforço cristalizou o debate mais fundamental e persistente entre duas concepções do sentido nacional e do nacionalismo, que não deixaram depois de dividir a Europa: por um lado a Nação-contrato à francesa, à inglesa ou



à americana, cujo conceito se baseada na livre adesão aos princípios e valores políticos, e por outro, o da Nação-génio, consubstanciada pela Nação cultural que segundo a opinião de Finkelkraut é abusivamente uma pretensão inventada pelos alemães.

O contexto Nação em França nos tempos da Revolução Francesa, vai assim adquirir várias matizes, cujas fundamentais podem ser as consideradas por Sieyès, onde a Nação toma o simples aspecto de quadro institucional e jurídico e outra, fundamentada pelos jacobinos onde o espaço nacional se molda no projecto grandioso da Nação universal, da futura pátria da liberdade, onde o importante é o interesse público. E do contexto destas duas, vai surgir uma terceira que vai responder à expectativa urgente das sociedades, cuja consciência nacional se desenvolvia sem ligações com o Estado e até contra ele, e cresciam na comunhão de uma língua e de uma cultura partilhadas. É deste conceito de Nação que Herder e depois Fichte se vão tornar intérpretes. Para eles já não é o Estado que encarna a sociedade mas sim esta, que possui a legitimidade para munir-se do Estado á sua vontade.

Será Renan a opor a este nacionalismo regido pelos laços de sangue e da língua materna, o seu modelo de Nação electiva, nascida da união voluntária dos seus membros. A Nação de Renan tem pleno ressurgimento na guerra entre a França e a Prússia, e particularmente na anexação da Alsácia e da Lorena por parte da Alemanha que se veio a unificar durante este conflito. Estes acontecimentos, levam-no a rever as suas posições morais, filosóficas e políticas (este especialista em línguas semíticas alinhou durante muito tempo entre os críticos da Revolução e estava pouco convencido com a ideia de igualdade e do ideal democrático), e a ter um sobressalto patriótico, contestando esta anexação justificada pela comunidade de língua e de origem entre os Alemães e os Alsacianos-



Lorenos. Aqui se nota o cepticismo omnisciente de Renan, ou seja, a sua capacidade de crer de cada vez em tudo. Não representará isto uma maneira de não crer em nada?

Renan é o inspirador da doutrina democrática da Nação e um grande admirador da Alemanha, mas menos em relação ao nacional populismo desta. E consubstancia esta admiração também na sua directa dependência de Hegel relativamente ao neoplatonismo e idealismo alemão. Mas enquanto este não isola o aspecto divino da experiência, Renan por seu lado baseia todo o seu pensamento na clivagem entre a experiência e o aspecto divino.

Não nos podemos esquecer que Renan pertence à família espiritual dos moralistas que reagem contra a Revolução (a instituição política mais admirada por Renan era a antiga monarquia francesa destruída em consequência da Revolução), e de cujo tendências tradicionalistas representadas por Bonald e por Maistre, vem a brotar o positivismo de Comte. E apesar desta última escola ser apenas professada por alguns discípulos mais fiéis, acaba por materializar sinergias indirectas, ao ser incluída, mesmo que muito matizada, em doutrinas de vários pensadores no qual temos de incluir o próprio Renan. Este autor acaba por coincidir com o positivismo de Comte naquilo que ele tem de mais profundo, ou seja, na crença que a ciência rege a humanidade e é ela que lhe confere a simbologia necessária, arreigando para um conteúdo de cepticismo as considerações de ordem metafísica naquilo que elas têm de influenciadoras do mundo. No entanto não compartilha os receios anti-científicos de Comte, pois faz da ciência algo de extremamente valioso, originando aqui o seu conceito de teogénese, em que a ciência serve para aperfeiçoar o próprio Deus. São suas as palavras em que expressa que “ a razão após organizar a humanidade organizará Deus”. Para Renan liberdade e deificação são conceitos antagónicos, o que leva a supor, que para este autor , a livre democracia é algo de extrema importância.



Observador atento e amante da liberdade racional e culta, Renan admite que a legitimidade dinástica já não é viável pois opõe-se a este conceito da livre adesão. Numa carta de 13 de Setembro de 1870 a David Frederic Strauss, capitula perante o princípio das nacionalidades baseado na legitimidade popular, um pouco paralelamente aos conceitos de Fichet e Herder. Mas o terror de lutas nacionalistas que levassem ao extermínio das raças, paralelamente à sua conversão a um republicanismo da razão, e perante o conceito da Nação alemã que se lhe afigura alimentar uma lógica de confronto, fá-lo procurar argumentos que se oponham a esta ideia de Nação, levando-o a abandonar as concepções étnicas. Abandona a maneira de encarar o nacionalismo natural de Herder e de Michelet ou de alma colectiva de Joseph de Maistre, sem se contentar com a Nação política de Sieyès e opondo-se à visão jacobina, orientando o seu pensamento à luz de um utilitarismo pragmático à inglesa, tornando suas, as preocupações idealistas de John Stuart Mill. Sente que uma Nação não o será nunca se na sua génese não estiver um substracto de *fellow-feeling*, e é visivelmente nesta perspectiva que Renan desenvolve a sua visão de Nação electiva.

É neste conceito de um plebiscito diário que Renan advoga o consubstanciar de uma Nação e a ideia do consentimento difuso e profundo, historicamente determinado, matizando-o de Nação à inglesa com um forte toque de memória colectiva. É esta a Nação que expõe na Sorbonne em 11 de Março de 1882 e que Mill já o tinha dito em 1861 ao escrever “uma porção de humanidade pode ser considerada constitutiva de uma Nacionalidade quando os seus membros se encontram reunidos por simpatias comuns que não alargam a outros, que estas os fazem cooperar entre si de melhor vontade que com



outro povo, que lhes fazem desejar o mesmo governo na condição de ser regido por eles próprios, exclusivamente”.

Mas para Renan o plebiscito quotidiano é, e citando Guy Hermet, “notável tanto pelo seu poder de evocação como pela esquivia que representa. Porque ele nunca tem efectivamente lugar ou, se se produz era irremediável e ao mesmo tempo falseado pelas circunstâncias efémeras do momento e pelas manobras do Estado que dele tirava proveito. A gratuitidade da metáfora plebiscitária dissimula o facto de uma segunda intenção. Quer fechar um capítulo da expansão do princípio das nacionalidades, num momento em que os grandes países europeus conseguiram todos constituir-se em Estados-Nações depois da unificação da Itália e da Alemanha. Devidamente instalados no seu conforto nacional, estes grandes países querem fechar a porta aos micro nacionalismos que os incomodam. A Nação electiva de Renan corresponde ao que os dirigentes da maior parte deles esperam”.

Um aspecto que não deve ser relevado é o que está subjacente à questão proposta por Renan, “por que é que a Holanda é uma Nação enquanto Hanôver ou o Grande Ducado de Parma o não são?”, não tanto pela questão em si mas porque ela levanta outra mais profunda que mais não é do que perguntar , quais são os critérios que levam à formação de uma Nação? E aqui a melhor resposta de Renan é toda a sua obra “O que é uma Nação?”.

Convém referir que parece não ter preocupado Renan o sentimento nacional ou etnicidade. No entanto foi o fenómeno da etnicidade que foi fulcral para os partidos políticos do fim do século XIX na sua procura de mobilizar consciências, e de ganhar peso eleitoral. Verificou-se com o decorrer dos anos que as bases que acabam por originar uma Nação são de extrema importância conforme a matriz política do governo, já que estas bases podem justificar ou não um determinado tipo de democracia ou outra forma de



governação. Assim, a definição de, afinal o que é uma Nação, acaba por ser de primordial importância para os socialistas da Europa Central e de Leste, pois iria fazer diferença a escolha de qual a base teórica na qual iria assentar o conceito das suas nações.

Após Renan, a ciência política tecnifica-se rapidamente, não brotando já como consequência natural de uma atitude ética, mas sim evidada já de categorias jurídicas e sociológicas. No entanto convém referir que este pensador, com grande qualidade literária nos seus textos, traduziu melhor do que ninguém o espírito do seu tempo, e resulta numa curiosa encruzilhada onde se podem encontrar reunidos os motivos mais típicos do pensamento do século XIX.

Renan adopta a postura de crença na democracia de livre adesão, perante o facto consumado da omnipresença dos Estados-Nações que se iam fortalecendo por toda a Europa. Estes criaram-se na maior parte dos casos, muitas vezes de forma diversa do objectivado pelo seu pensamento político de coesão consentida. No entanto parece não dar muita importância ao facto de as Nações serem em si, apenas abstracções conceptuais, fantasias da imaginação humana, e a vontade que em si se gera, é em grande parte o resultado de imagens humanas, imagens acerca do que é uma Nação, acerca do porquê e como o seu desejo deve ser expresso e obedecido. Renan encarou antes de mais, o nacionalismo, como um sentimento popular de destino colectivo geral, através de um passado comum e de uma visão de futuro também comum. O triunfalismo do pensamento de Renan, é o de encarar a personalidade da Nação como sendo o seu passado comum ou história, que ao fim ao cabo é um cimento agregador, dotado de vigor e energia suficiente para suplantarem factores desagregacionistas que possam ocorrer no seu seio. “Somos o que fostes, seremos o que são”, representa bem esta atitude de crença no antanho comum.



Mais valor tem esta teorização, se nos recordarmos que na altura em que Renan viveu, ainda eram incipientes ou mesmo inexistentes os conhecimentos de psicologia social e de psicanálise, que hoje em dia podem ajudar a explicar como se efectua o processo de identificação de uma nacionalidade, e como este é gerado no mundo do fantástico, irracional e ilógico do inconsciente.

Um aspecto que parece não ter sido explorado por Renan, talvez por a base dos seus conceitos de índole filosófica estarem centrados no homem e na sua evolução como ser científico, foi o dos laços económicos geradores do bem estar e do progresso social, como emanescuentes da agregação de uma Nação. Por outras palavras, isto equivale a dizer o seguinte: até que ponto um determinado conceito de nacionalidade pode ou não ser subvertido por ideias de bem estar ou de progresso ? Ou de outro modo, até que ponto um grupo homogéneo de cidadãos que do anterior poderiam ter pretensão a um determinado tipo de nacionalismo, subverter essa vontade em prol de um *status-quo* que embora sujeitos a domínio alheio, lhes traga uma capacidade de melhor viverem? Será que as suas primeiras reivindicações são unicamente de ordem espiritual ou por outro lado poderão também obedecer a uma lógica de cómoda sobrevivência ?

A omissão de Renan é propositada pois ele apercebe-se que o mundo desenvolvido à luz da revolução industrial pode enviesar o tipo de raciocínio abstracto baseado no conceito de uma vontade humana. Para Renan é evidente que a hegemonia do mundo inglês, muito deve a estes laços economicistas, e não o pretende extrapolar para outras regiões que lhe são caras e que de alguma forma tinham afinidades com a Nação francesa. De qualquer modo Renan tem consciência da volatilidade do conceito subjacente à sua Nação electiva, já que vaticina que ela não é eterna e num rasgo profético chega mesmo a



vislumbrar o futuro da Europa numa forma confederativa, que é afinal aquilo que hoje em dia se começa a assistir.

EVOLUÇÃO DO CONCEITO

A existência de grupos dotados de forte homogeneidade e comunhão de identidades individuais a que chamamos comunidade leva-nos à ideia de Nação que, umas vezes intencionalmente, outras por mero descuido de linguagem, se confunde com Estado, sendo certo que lhes correspondem conceitos substancialmente diversos. Temos assim que o conceito de Nação é usado com os mais diversos significados; por vezes coincide com a noção de Estado, outras é-lhe superior em âmbito para em outras circunstâncias lhe ser inferior. O que pode ilustrar-se, com o artigo 3º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão que consagra que o princípio de toda a Soberania reside essencialmente na Nação. Porém, na aparente coincidência entre Estado e Nação, este preceito reenvia-nos à questão: que entender por Nação? Por outro lado, encontramos ainda o seu uso em expressões onde a ideia de Nação nos remete para um conceito de raiz cultural comum e assume uma posição supra-estatal como a Nação árabe, Nação europeia. Um outro exemplo encontramos-lo no aforismo norte-americano “*the Nation and the States*”, em que a Nação é entendida como comunidade nacional pluriestatal, embora federativa, isto é, a Nação infra-estatal. Em ambos os casos não há coincidência entre os conceitos de Nação e de Estado; outros exemplos poderíamos dar em que aquela coincidência se verifica. É sem dúvida a Revolução Francesa que marca o início da importância actual das nacionalidades. Na Constituição de 1793, já se refere a soberania do povo e a universalidade dos cidadãos; mais tarde, em plena I Guerra Mundial, o presidente norte-americano Wilson, proclamaria num dos seus Catorze Pontos o



princípio das nacionalidades que defende a coincidência entre a Nação e o Estado. Contudo, não pode dizer-se que tal princípio tenha tido grande aplicação prática ou, pelo menos, que tenha havido uma experiência homogénea em torno da sua aplicação. Uma vez não teve aplicação prática por questões conjunturais (Estónia, Letónia e Lituânia que foram independentes entre as duas guerras, deixaram-no de ser e agora são-no novamente) ou por razões endógenas ou exógenas que possibilitam a independência (é o que sucedeu, com nacionalidades integradas na Jugoslávia, com a independência dos checos e dos eslovacos), outras há em que foi viável (no Luxemburgo e na Bélgica). Numa perspectiva algo redutora, a questão central que se nos coloca é decorrente da dicotomia expressa na relação poder político e conjunto de pessoas que abrange - o povo. Por povo, que não podemos nem devemos confundir com população - conceito puramente demográfico ou estatístico que refere o conjunto de indivíduos que em determinado momento está presente no espaço territorial do Estado, incluindo estrangeiros e apátridas. Nem tão pouco se deve confundir com cidadãos. É que este é um conceito jurídico que opera a fusão das duas expressões em termos tais que lhes unifica o sentido. A cidadania mais não é que a prova de identidade que mostra a relação ou vínculo do indivíduo com o Estado, isto é, o estado de cidadania, o *status civitatis*. Quer dizer, reporta-se a uma esfera de direitos e deveres do indivíduo. Ora a cidadania determina-se, em abstracto, pelo *jus sanguinis*, pelo *jus soli* ou por um sistema misto. Ora, esta conexão de cidadania, sendo relevante do ponto de vista jurídico, pode não o ser de qualquer outro ou até não o ser de nenhum dos restantes pontos de vista. É certo que esta óptica jurídica tem a vantagem de, sendo de aplicação universal, obviar aos inconvenientes das dimensões política e ideológica a que se encontra vinculado o ser humano. Mas, é exactamente aí que radica também a sua fraqueza, o seu inconveniente. Por isto mesmo prefere-se a noção sociológica



de povo. Povo será então a continuidade do elemento humano, projectado historicamente no decurso de várias gerações e dotado de valores e aspirações comuns. Curiosamente Cícero já o definia atendendo à dupla dimensão do conceito - jurídico e sociológico - ao afirmar que o povo é a reunião da multidão associada pelo consenso do direito e pela comunhão da utilidade. Curioso é notar que o conceito de povo é desconhecido na Idade Média, época em que o conceito de Estado parte da noção de território e da organização feudal para justificar o poder através da propriedade. Da modernidade, inspirada pelas ideias da Revolução francesa, e do liberalismo burguês da segunda metade do século XVIII viria a surgir a nova teoria do Estado partindo exactamente do povo que de objecto, durante o absolutismo, com a democracia, passa a sujeito. Desta noção de povo se arranca para a de Nação quando lhe juntamos um território próprio, que ele ocupa. Contudo, o todo, a Nação, é mais que o mero somatório das partes (povo e território). Pode-se definir Nação como sendo um grupo humano no qual os indivíduos se sentem mutuamente unidos, por laços tanto materiais como espirituais, bem como conscientes daquilo que os distingue dos indivíduos componentes de outros grupos nacionais. É exactamente este acentuar de identidade de sentimento - *idem sentire* - que estabelece a diferença em relação ao mero somatório das partes e que possibilita a existência de uma Nação não exactamente coincidente com um povo.. Daqui a evidente possibilidade de o humano se poder organizar em formas nacionais independentemente do Estado, no plano sincrónico antes dele ou depois dele e no diacrónico acima ou abaixo dele. Com Mancini, em meados do século XIX, viríamos a obter um importante e decisivo contributo, para fixar o conceito como sendo uma sociedade natural de homens, com unidade de território, origem, costumes e língua, estruturados numa comunhão de vida e consciência social, para defender o entendimento de que as Nações são obra de Deus e os Estados,



entidades arbitrárias e artificiais, criadas frequentemente pela violência e pela fraude. Em síntese, temos assim configurados os três elementos ou factores essenciais potenciadores do surgir e definir da Nação a partir do povo e do território: factores naturais (território, raça e língua); factores históricos (tradição, costumes, leis e confissão religiosa); factores psicológicos (consciência nacional), sendo certo que nenhum deles pode ser tomado isoladamente para a se explicar o conceito, erro este já muitas vezes cometido ao longo da história da humanidade. A Nação é a síntese espiritual de todos estes factores, ainda que algum ou alguns deles lhe faltem. Relevante é que os existentes sejam suficientes para desta sua síntese surgir a consciência nacional. Renan que considerava o conceito de Nação como uma ideia clara na aparência, mas que se presta aos mais perigosos equívocos, na sua conferência na Sorbonne qualificava-a como uma alma, um espírito, uma família espiritual e, deixando de lado a questão da língua e da raça, acrescentava que o que constitui uma Nação é haver feito grandes coisas no passado e querer fazê-las no porvir, é um plebiscito de todos os dias, como a existência do indivíduo é uma afirmação perpétua da vida. Foi Maquiavel que, ao iniciar “O Príncipe”, introduziu no léxico o emprego que fazemos da palavra Estado ao afirmar que todos os Estados, todos os domínios que têm tido ou têm império sobre os homens são Estados, repúblicas ou principados. O termo aguentou a república de Bodin e consagrou-se universalmente na linguagem dos tempos modernos e da idade contemporânea. Contudo, esta acepção de ordem política da sociedade é conhecida desde a Antiguidade. Encontramo-la na *polis* grega, na *civitas* e na *respublica* romanas, personificando a aderência à ordem política e à cidadania. No *imperium* e *regnum*, durante o apogeu do Império Romano, encontramos-la já inflectida na acepção de organização de domínio e de poder. Na Idade Média transfigura-se em *Laender* (países) para nos conduzir à ideia de território. Nesta



evolução da ideia de Estado que viria a ser explanada na obra “O Príncipe” encontramos referência aos principais elementos constitutivos da moderna concepção: poder político (elemento formal), o homem (elemento humano - população, povo ou Nação, conforme se adopte uma óptica demográfica, jurídica ou cultural) e o território. Para Duguit, o Estado, é o grupo humano fixado em determinado território, onde os mais fortes impõem aos mais fracos a sua vontade. Concepção esta que apenas peca ao considerar, afinal, uma necessidade de relação de força entre dois grupos que podendo verificar-se não é essencial à existência do Estado. Por isto é preferível a noção de Jellinek que o concebe como sendo a corporação de um povo, assentada num território e dotada de um poder originário de mando. Do exposto se conclui da não necessária coincidência entre a Nação e o Estado que, quando analisados em concreto, podem conduzir-nos a sentidos e alcances completa e perfeitamente díspares, sendo certo que desta disparidade decorre, tantas vezes, a causa principal, se não única, de gravíssimos conflitos internos.

BIBLIOGRAFIA

BOBBIO, Norberto; Dicionário di Politica; Unione Tipográfico

BRAILLARD, Phillipe-Teoria das Relações Internacionais; Edições da Fundação Calouste Gulbenkian

GELNER, Ernest-Nações e Nacionalismo; Gradiva

McHENRY, Robert, Editor; The New Encyclopaedia Britannica; Encyclopaedia Britannica, Inc.

MOREIRA, Adriano; Teoria das Relações Internacionais; Almedina



RENAN, Ernesto; Qu'est ce que c'est ene nation?; Edições da Universidade Católica; 1982

OUTHWAIT, William; Dicionário do Pensamento Social do Século XX; Dinalivro

SCHULZE, Hagen; Estado e Nação na História da Europa; Editorial Presença

FONTES DA INTERNET

<http://europa.eu.int>

<http://lcweb.loc.gov>



ANEXO B

DA SOBERANIA

Soberania, é o termo que normalmente designa o poder político no Estado moderno dotado da plenitude da capacidade de direito em relação aos demais Estados. Vulgarizado desde o séc. XVI através de Jean Bodin (1580), justifica-se sobretudo a partir do Tratado da Westefália (1648), que sela a ruptura da Europa após a Reforma, a sua divisão em Estados independentes com fronteiras precisas e o termo da supremacia do Papa. Soberania significa então na ordem interna, supremacia e pretensão ao poder ilimitado: os reis e soberanos não admitem nenhuma autoridade não só acima como além da sua. E significa ainda na ordem externa, independência de qualquer outra autoridade da mesma natureza e o acesso ao sistema de Estados europeus livres e iguais.

Em sentido lato, pode-se afirmar que o conceito político-jurídico de Soberania indica o poder de mando de última instância, numa sociedade política e, consequentemente, a diferença entre esta e as demais associações humanas em cuja organização não se encontra este poder supremo, exclusivo e não derivado. Este conceito está pois intimamente ligado ao poder político: de facto a Soberania pretende ser a racionalização jurídica do poder, no sentido da transformação da força em poder legítimo, do poder de facto em poder de direito.

Obviamente são diferentes as formas de caracterização da Soberania de acordo com as diferentes formas de organização do poder que ocorreram na história humana, já que em todas elas é sempre possível identificar uma autoridade suprema, mesmo que na prática



esta autoridade se explicita ou venha a ser exercida de modos bastante diferentes.

De fundamental é a importância do conceito de Soberania para o estudo da Teoria do Estado e do Direito, já que todas as constituições que regem os países actuais a consagram de forma expressa, assim como as Cartas e Documentos das Organizações Internacionais. É um princípio vigente, pese embora os interesses e argumentos que de tempos a tempos contra si se levantam. Existem mesmo aqueles para quem a Soberania já passou de moda quer como conceito quer como realidade, devidos às repentinas e espectaculares mudanças ocorridas na cena internacional. Estas mutações registam ao mesmo tempo a desagregação de impérios como o da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, a integração regional de Estados como no caso da União Europeia, a aparição de Confederações ao redor da Rússia e a criação da Comunidade de Estados Independentes, o desmembramento de Estados nacionais como no caso da antiga Jugoslávia, a reunificação de países divididos como no caso da Alemanha e inclusive a intenção de se reforçarem autonomias regionais como sucedeu com a Espanha e o Canadá. O inegável processo de globalização que abarca praticamente todos os aspectos da vida social, incrementou a interdependência dos conceitos quer do direito quer da ciência política.

É neste universo político-jurídico que se irá inscrever este estudo por forma a perceber-se do que está envolvido dentro deste conceito tão vasto abarcado pela palavra Soberania.

ANÁLISE HISTÓRICA DO CONCEITO

A palavra Soberania, bem como o conceito nela subentendido, não foram inventados no século XVI. Na antiguidade e na Idade Média, para indicar a sede última do poder,



eram utilizados termos diversos tais como: *summa potestas*, *summum imperium*, *maiestas* e principalmente, nas doutrinas teocráticas de Egídio Romano Colonna, posteriormente assumidas pelos leigos para sustentar o poder político, *plenitudo potestatis*, contra a qual se insurgirão as teorias conciliares e as reivindicações das categorias e dos Estados. Surge também com toda a clareza a independência deste supremo poder, *qui nulli subest, superiorem non recognoscens*, pelo qual o *rex est imperator in regno suo*. Ao mesmo tempo, a Idade Média conhece o termo *soberano* (não o de Soberania), pelo qual *le roi est souverains par dessus tous* para tutela geral do reino. Todavia, com relação à Idade Média, muda profundamente o significado da palavra, enquanto os *iura imperii et dominationis* sofrem uma transformação mais qualitativa do que quantitativa.

A palavra soberano, na Idade Média, indicava apenas uma posição de proeminência, isto é, a posição daquele que era superior num sistema hierárquico bem definido; por isso até os barões eram soberanos nas suas baronias. Na grande corrente da sociedade feudal, que unia em ordem vertical as diferentes categorias e as diversas classes, do rei, passando por uma infinita série de mediações, até o mais humilde súbdito, a cada grau correspondia um *status* bem definido, caracterizado por um conjunto de direitos e deveres, que não podia ser violado unilateralmente. Esta ordem hierárquica transcendia o próprio poder uma vez que tinha como modelo a ordem universal: a ninguém era permitido violá-la, e todos nela encontravam a garantia de seus direitos. A chegada do Estado soberano quebra esta longa corrente, esta série complexa de mediações em que se articula o poder, para deixar um espaço vazio entre o rei e o súbdito, rapidamente preenchido pela administração, para contrapor um soberano, que visa a onipotência e o monopólio político e público, a um indivíduo cada vez mais sozinho e desarmado, reduzido à esfera privada. A chegada do



Estado soberano e a emancipação do indivíduo, do papel e do *status* a ele atribuídos pela sociedade, são fenómenos concomitantes, por serem fortemente interdependentes.

Na Idade Média, o mais importante entre os *iura* do rei, por ser aquele que o tornava justamente rei, consistia em administrar a justiça com base nas leis consuetudinárias do país. O rei, além de estar *sub Deo*, estava também *sub lege*, *quia lex facit regem*. Com a chegada da moderna teoria da Soberania, a reviravolta é total: o novo rei é soberano na medida em que faz a lei e, conseqüentemente, não é por ela limitado, encontra-se *supra legem*. Os costumes, que serviam de base anteriormente para a administração da justiça, não o podem mais limitar, porque, segundo afirma Bodin, “uma lei pode ab-rogar um costume, enquanto este não pode ab-rogar uma lei”. O direito reduz-se, desta forma, à lei do soberano, que é superior a todas as outras fontes; porém, enquanto o direito tem como base a equidade e se fundamenta num consenso tácito, na *opinio iuris* difusa na sociedade, a lei não passa de uma mera ordem do soberano. A grande mudança consiste, pois, no fato de que o direito, que anteriormente era dado, agora é criado, antes era buscado, pensado na justiça substancial, agora é fabricado com base na racionalidade técnica, na sua adequação aos objectivos. Esta estatização do direito ou esta redução de todo o direito a uma simples ordem do soberano, esta legitimação do *ius* não pelo *iustum*, e sim pelo *iussum*, corresponde a uma profunda revolução espiritual e cultural que, a partir da Reforma, atinge também a organização da sociedade, que tem como elemento central a vontade. Assim como no céu, Deus é tão onipotente que tudo o que Ele quer é justo e é do seu *fiat* que depende a própria ordem natural e não da participação na sua razão, também na terra o novo soberano cria o direito e, em último caso pode permitir a excepção ao regular funcionamento do ordenamento jurídico . A Soberania apresenta-se, desta forma, como



uma vontade em acção, totalmente aberta, em cuja base se encontra o princípio: *sit pro ratione voluntas*.

Mesmo assim, apesar da afirmação, na Idade Moderna, do Estado soberano, algo da herança medieval, mesmo modificado e renovado acabou por permanecer. Desapareceu sem dúvida a complexa organização social medieval, bem como a sociedade corporativista, que interpunha um vasto conjunto de mediações políticas entre o rei e o súdito, mas não desapareceu a necessidade dessas mediações que, fundamentalmente, servem para reduzir o poder soberano mediante sua força niveladora. A lei tornou-se cada vez mais, o principal instrumento de organização da sociedade; mesmo assim, a exigência de justiça e de protecção dos direitos individuais, intrínseca à concepção medieval do direito, tornou-se novamente presente. Num primeiro momento através das grandes doutrinas jusnaturalistas, que defendendo a existência de um direito pré-estatal ou natural, procuravam salvaguardar a exigência de racionalidade, por considerarem que é a *veritas* e não a *auctoritas* que legitima a lei; em seguida, através das grandes constituições escritas na época da revolução democrática que puseram um travão jurídico à Soberania, proclamando os direitos invioláveis do cidadão.

UMA ABORDAGEM SISTÉMICA DA SOBERANIA

Em sentido restrito, no seu significado moderna, o termo Soberania aparece, no final do século XVI, juntamente com o de Estado, para indicar em toda sua plenitude, o poder estatal, sujeito único e exclusivo da política. Trata-se do conceito político-jurídico que possibilita ao Estado moderno mediante sua lógica absolutista interna, impor-se à organização medieval do poder, baseada, por um lado, nas categorias e nos Estados, e por



outro, nas duas grandes coordenadas universalistas representadas pelo Papado e pelo Império. Isto sucede em decorrência de uma notável necessidade de unificação e concentração de poder, cuja finalidade seria reunir numa única instância o monopólio da força num determinado território e sobre uma determinada população, e com isso, realizar no Estado a máxima unidade e coesão política. O termo Soberania torna-se, assim o ponto de referência necessário para teorias políticas e jurídicas muitas vezes bastante diferentes de acordo com as diferentes situações históricas, bem como a base de estruturas estatais muitas vezes bastante diversas, segundo a maior ou menor resistência da herança medieval. No entanto, é constante o esforço por conciliar o poder supremo de facto com o de direito.

A Soberania, enquanto poder de mando de última instância, acha-se intimamente relacionada com a realidade primordial e essencial da política: a paz e a guerra. Na Idade Moderna, com a formação dos grandes Estados territoriais, fundamentados na unificação e na concentração do poder, cabe exclusivamente ao soberano, único centro de poder, a tarefa de garantir a paz entre os súbditos de seu reino e a de uni-los para a defesa e o ataque contra o inimigo estrangeiro. O soberano pretende ser exclusivo, onnicompetente e onnicomprensivo, no sentido de que somente ele pode intervir em todas as questões e não permitir que outros decidam: por isso, no novo Estado territorial, são permitidas unicamente forças armadas que dependam directamente do soberano.

Evidencia-se, assim, a dupla face da Soberania: a interna e a externa. Internamente o soberano moderno procede à eliminação dos poderes feudais, dos privilégios dos Estados e das categorias, das autonomias locais, enfim dos organismos intermediários, com sua função de mediador político entre os indivíduos e o Estado: isto é, ele procura a eliminação dos conflitos internos, mediante a neutralização e a despolitização da sociedade, a ser



governada de fora, mediante processos administrativos, antítese de processos políticos. O *ne cives ad arma veniant* é o fim último da acção do Governo, que tem por obrigação eliminar toda a guerra privada, dos duelos às lutas civis, a fim de manter a paz, essencial para enfrentar a luta com outros Estados na arena internacional. Externamente cabe ao soberano decidir acerca da guerra e da paz: isto implica um sistema de Estados que não têm juiz algum acima de si próprios (o Papa ou o imperador), que equilibram suas relações mediante a guerra, mesmo sendo esta cada vez mais disciplinada e racionalizada pela elaboração, através de tratados, do direito internacional. A nível externo o soberano encontra nos outros soberanos, uma posição de igualdade, enquanto, a nível interno, o soberano se encontra numa posição de absoluta supremacia, uma vez que tem abaixo de si os súditos, obrigados à obediência.

Convém aqui referir que a Soberania é um elemento fundamental da ideologia dos Estados do Ocidente, com um especial peso social quando entendida como sendo uma componente do ideal nacional. Os dois valores não são historicamente coincidentes na formulação, nem acontece que convirjam na identificação das entidades intervenientes na cena internacional, que é onde o conceito da Soberania tem maior relevo.

Na tradição medieval usava-se a palavra soberano para designar uma autoridade que não tinha outra acima de si, na sua área de actuação, sem que este domínio fosse abrangente da totalidade dos interesses de uma comunidade.

Mas o conceito que se tornou geral, a partir do século XVI, foi tributário de Bodin (1530-96), Hobbes (1588-1679), Rousseau (1712-1778), Hegel (1790-1831), e viu-se alargado a um conjunto de finalidades, definindo-o Bodin, como “um poder absoluto e perpétuo dentro do Estado”, sem mais limitações do que o direito natural e a lei de Deus.



Alguns, como Hobbes, mais radicais e mais cépticos, definiram-na como onnipotente, sem limitação normativa. A querela entre realistas e normativistas, uns maquiavélicos outros jusnaturalistas, parte daqui e está viva nos nossos dias.

Antes de examinarmos a situação actual da disputa, conviria notar que a Nação, o nacionalismo, o Estado-Nação, e portanto a Soberania nacional, rigorosamente são valores cuja vigência conjunta depende de se tornar existencial a regra ou princípio de que deve haver coincidência entre a Nação e o Estado.

Acontece que este princípio apenas veio a ser proclamado, como orientador do sistema político ocidental, nos 14 Pontos do Presidente Wilson, definidores da ideologia da guerra de 1914-1918.

Embora a Nação seja um produto da cultura ocidental, e os Estados-Nação correspondam a um limitadíssimo grupo das quase duas centenas de Estados que existem ou estão anunciados, é certo que, pela sua demonstrada força mobilizadora, o qualificativo foi reivindicado, sem conteúdo correspondente, pela generalidade dos Estados, e muito ostensivamente pelos descolonizados deste século.

Todavia, parece continuar digna de crédito a observação, feita por Lorde Acton, segundo a qual, é frequente que o Estado possa dar origem a uma Nação, mas é mais raro que a Nação dê origem ao Estado. Os aglomerados plurinacionais, multiculturais, etnicamente plurais, com a natureza de Estado, são a grande maioria.

Isto significa portanto que, quando se fala em alteração de Soberania, não é sempre a Soberania nacional que está em causa: pode ser a Soberania estatal que vê separar as nacionalidades, podem ser as nacionalidades soberanas que convergem, voluntária ou compulsivamente, para uma nova entidade política, podem tratar-se de grupos com



identidade diferente da nacional (étnica, religiosa, cultural), que convergem para originarem uma Soberania unitária.

Na Europa encontram-se exemplos de mais de uma das hipóteses: as Comunidades Europeias estão a desafiar algumas Soberanias nacionais; na ex-União das República Socialistas Soviéticas ou na ex-Jugoslávia, as nacionalidades afastaram-se da Soberania estatal comum; a Espanha reorganiza-se passando de Estado unitário para um Estado de nacionalidades, fazendo reviver o valor da instituição da Coroa; o projecto europeu da União Europeia, abala eventualmente unidades políticas com a valorização das regiões e a personalidade limitada que lhes concede.

É por isso que o conceito de soberano, mesmo simbólico (pessoa, corpo ou sistema de instituições nas quais está investida a Soberania) ainda tem importância actual, aparecendo esta questão da unidade do Estado soberano, mas não nacional, invocada na teoria de argumentos que modernamente sustentam os regimes monárquicos. Trata-se, à margem de existir ou não o valor da nacionalidade, e sobretudo não existindo, de estabelecer um valor de referência para a lealdade comum de todas as diferenças. O Reino Unido é um exemplo, com expressão no famoso *Act of Settlement* de 1700, que estabeleceu as regras segundo as quais se escolhe a pessoa que exerce as funções simbólicas, mas de convergência geral, de Chefe de Estado, simbolismo evidenciado pelo facto de que a Soberania, pertence à “*Queen in Parliament*”.

A Soberania pode ser referida a valores diferentes da nacionalidade:—a coroa, como no Reino Unido; o partido étnico político, como na Jugoslávia; a liderança religiosa, como no Tibete; o Estado pátria dos trabalhadores de todo o mundo, como na ex-União das República Socialistas Soviéticas, que por isso criou o conceito de Soberania limitada para



os países satélites, abrindo espaço ao alastramento de um novo poder abrangente.

Esta pluralidade de referências confere nova actualidade ao problema da área de incidência da Soberania, que facilmente se entende que seja diferente conforme o valor matricial.

Neste século, a experiência do totalitarismo político focou as atenções sobre a importância e destino da diferenciação entre o que é de Deus e o que é de César. Recordando o episódio da moeda que foi levada a Cristo, notar-se-á que o tecnocrata que lhe fez a pergunta, e ficou satisfeito com a resposta, não parece ter-se apercebido de que esta implicava a negação de uma vasta área de intervenção ao poder político.

Quando o Estado absoluto se afirmava a caminho de proclamar que o Rei é imperador no seu Reino, Suarez, o mestre de Coimbra, ensinava no século XVI, referindo-se à comunidade e não à Nação, que: “uma potência chama-se soberana quando não reconhece outra superior a ela; porque a expressão *suprema* significa precisamente a negação de outra mais alta, à qual esteja obrigado a obedecer aquele de quem se diz que tem o poder supremo”. Mas esta não dependência, interna e externa, diz respeito à sua ordem, à sua matéria. É por isso que reclama que se reconheça que a Igreja, como *communitas perfecta*, possui igualmente uma *potestas suprema in suo ordine*. O conceito de *povo de Deus*, ao qual o Concílio Vaticano II deu nova actualidade, implica uma definição que ignora fronteiras estaduais e Soberanias políticas.

Estas referências destinam-se, neste contexto, a tentar esclarecer que Soberania, ou poder supremo, tem uma definição material de objecto que pode variar, levando neste século à disputa dramática entre a concepção de sociedade aberta e de totalitarismo.

Definidos os limites materiais do objecto da Soberania, a sua não dependência,



obriga a distinguir entre a Soberania externa e o soberano interno. A primeira conduz à ideia de igualdade dos Estados: a cada Estado soberano é reconhecido que possui uma jurisdição, inviolável pelos outros, sobre uns determinados e identificados povo e território. A tal conceito legal ou normativo, deve corresponder um *poder efectivo*, coisa que os factos demonstram que não acontece sempre, e que não acontece por igual entre todos os Estados: isto é, a Soberania legal e o poder de impor não coincidem.

Do ponto de vista da Soberania interna, também se entende que deve encontrar-se uma coincidência entre a supremacia *de jure* e a supremacia *de facto*.

O facto de que, quer externa quer internamente, pode não haver coincidência entre a Soberania legal e a supremacia de facto, levou a que se tornasse necessário analisar a diferença entre Soberania perfeita e Soberania imperfeita. Na Europa a questão tornou-se importante no século XVIII, depois da Paz de Westefália, em face da situação gritante que era a das centenas de príncipes reinantes na Alemanha, e que se tinham tornado mais ou menos independentes do Império Germânico: alguns, dependentes de outros em pontos de jurisdição interna ou externa, tinham Soberania relativa; os outros, realmente poucos, tinham Soberania perfeita. O direito internacional reconheceu essa contradição da Soberania limitada, usando categorias como Estado vassalo, Estado protegido, mandatos, fideicomissos, cada uma das situações correspondendo a uma redução da área de acção não dependente.

No século XIX, os factos fizeram como que ressuscitar a velha questão da divisibilidade da Soberania, por causa da evolução da Suíça e da Alemanha para Estados federais, e também em consequência da guerra civil americana. Os Federalistas, Alexander Hamilton, James Madison, John Jay, tinham criado a doutrina das Soberanias concorrentes,



entre a Soberania do Estado Federal e a Soberania dos Estados membros. A querela foi importante, mas os factos traduziram-se em que a Soberania pôde ser dividida. Os Estados membros chamam-se soberanos, sem personalidade internacional, o que significa que a área privativa foi para eles reduzida; e também significa que o Estado Federal, não tendo dependência na sua área de competência, encontra essa área definida com as limitações da Soberania dos Estados membros. A evidência é que a área da Soberania pode ser dividida, e por isso se conhecem as categorias de Estados dependentes, e com dependência juridicamente reconhecida. A Soberania pode ter, usando a linguagem de Suarez, “uma ordem reduzida de problemas a respeito dos quais mantém a não dependência, mas o objecto não tem a mesma extensão de todos os outros Estados soberanos”.

De qualquer modo, estes ordenamentos das Soberanias concorrentes sobre a mesma ordem de problemas, é a limitada expressão jurídica de um fenómeno mais vasto, o do poder efectivo a que a invocada Soberania corresponde, a hierarquia dos poderes efectivos dos Estados que juridicamente se proclamam iguais.

A questão encontra a sua matriz num escritor que viveu a mesma conjuntura de Bodin, e que foi Maquiavel (1469-1527). E a época de Alexandre Borgia, um Papa menos conhecido pelo nome de Alexandre VI, armado de todos os vícios da carne e do espírito, comprando a eleição para evitar embaraços à inspiração divina, fazendo representar a filha Lucrécia como Santa Catarina, e usando os talentos do filho César Borgia para realizar os seus objectivos de soberano temporal, embora se tenha dito que amava sobretudo as mulheres, e que o sucessor Júlio II é que preferia a guerra.

Mas parece ter sido o filho César que serviu de modelo ao Príncipe de Maquiavel, filho considerado o primeiro capitão da Itália pela perícia com que usava a traição e o



dinheiro. E foi num livro também importante, “*A Arte da Guerra*”, que o escritor lavrou a máxima de que das boas armas decorrem as boas leis, e por isso não dá atenção às leis, mas sim às armas. Esta perspectiva metodológica é que encaminha para o exame do poder efectivo à margem das formulações jurídicas: E esta perspectiva leva a reconhecer que existiu sempre, mesmo depois de instaurado o Ocidente dos Estados, uma hierarquia dos Estados soberanos, frequentemente assumida e acatada sem necessidade de consentimento dos outros.

Quando, no Congresso de Viena que definiu a Nova Ordem depois da queda de Napoleão, os vencedores instauraram a Pentarquia, invocando a defesa dos Evangelhos, a hierarquia assumida não foi repudiada nem pelos aliados nem pelos vencidos. Quando, na Carta da Organização das Nações Unidas, se deu o direito de veto aos cinco grandes no Conselho de Segurança, nenhum Estado membro se atreveu a contestar a democraticidade da organização. Quando, depois, apenas dois dos grandes anunciaram a nova majestade de superpotências sem que nenhum Tratado o diga, a dignidade hierárquica foi acatada por cerca de meio século agora a findar. Esta evolução teve expressão clara no campo soviético com a doutrina da Soberania limitada de Brejnev, mas no Ocidente a função directora dos Estados Unidos da América não pode ser negada. Podem suscitar-se dúvidas sobre a qualificação correcta de um país soberano como superpotência, até porque o poder não é uma coisa, é uma relação, e a hierarquia não parece sempre a mesma. Mas isso não afecta a exactidão do princípio da hierarquia.

A revisão da hierarquia, mantidas as condições gerais da relação, não resulta meramente da decadência de uma das potências; pode tratar-se, apenas, como notou Raymon Aron, de declínio. Este é efeito do aparecimento ou fortalecimento de novos



poderes na cena internacional, e então a relação altera-se em função disso. É finalmente o que está a acontecer nesta data com os Estados Unidos da América, visto o acesso da Alemanha e do Japão, além do eventual acesso da União Europeia, à balança mundial de poderes.

Mas pode também tratar-se de decadência, e não apenas de declínio. O Estado caminha para Estado exíguo, isto é, para uma situação de incapacidade de mobilizar os meios necessários para realizar as finalidades da Soberania: eventualmente, entrega a moeda, os correios e telefones, o ensino superior, a representação diplomática, a defesa, a terceiros. Nem sempre porque se degradem a decisão e vontade do corpo político, mas porque a evolução das exigências dirigidas ao poder excedem a capacidade de mobilizar recursos.

Nos Estado Unidos da América esteve em curso até à bem pouco tempo um debate, cujo principal detonador parece ter sido Paul Kennedy com a sua tese sobre *“The Rise and Fall of the Great Powers”*, sobre o declínio ou decadência. Abstraindo desta última e supondo que em termos estatísticos o poder americano não se deteriorou, a questão do declínio resulta de aparecerem poderes desafiantes, como a Alemanha, o Japão e a União Europeia, os quais fizeram restringir a área de influência do país. Como o poder é uma relação, parece ter de aceitar-se que, politicamente, a Soberania externa foi afectada.

Anotou-se, até aqui, que o conceito de Soberania não significa onipotência, salvo na pretensão totalitária, e que a não dependência interna e externa diz apenas respeito, na linguagem de Suarez, à ordem de problemas que objectivamente lhe está reservada. Esta ordem de problemas pode ser restringida ou ampliada, facto que tem expressão conceptual na distinção entre Estado de Soberania plena e Estado de Soberania limitada, que o direito



internacional reconheceu. Independentemente deste reconhecimento formal, o facto essencial desse fenómeno é o poder efectivo, o qual tem de ser entendido como uma relação; isto determina que, na cena internacional tenha sempre existido uma hierarquia das potências, cuja última versão, neste século, deu origem à nova majestade das superpotências, agora da hiperpotência; a revisão da hierarquia pode resultar da decadência ou do declínio, a primeira cobrindo e adjectivando a deterioração dos factores internos do poder, e a segunda cobrindo a alteração da balança de poderes pelo aparecimento de novos intervenientes desafiantes.

Todos estes fenómenos causadores da revisão do conteúdo real da Soberania convergem na criação de um ambiente internacional, no sentido técnico da teoria dos sistemas, em que a corrente de exigências (*inputs*) dirigidas aos poderes não encontra correspondência na capacidade de decisão (*outputs*) dos aparelhos soberanos existentes.

Para esta situação contribuem várias revoluções de dimensão mundial. A primeira, que começa no domínio das ondas, foi a revolução da informação: esta tornou-se simultânea e ubíqua, obrigando a uma reflexão mundial participante em todos os problemas da terra. A segunda foi a revolução científica e técnica, com expressão em vários saltos qualitativos de vida, mas com a consequência de desactualizar a ética internacional que não recuperou do seu atraso, e o efeito de colocar a humanidade globalmente sob o risco tecnológico maior. Depois a revolução do mercado, que deixou de poder ser nacional e desenvolveu todas as técnicas do transnacionalismo privado e público. Finalmente, a revolução dos teatros estratégicos com os fenómenos da corrida aos armamentos, da indivisibilidade da segurança e da paz, da mundialização potencial de todos os conflitos, do risco de destruição da terra.



Das advertências de Niebuhr às últimas meditações de Pierre Gallois, a lição que se encontra é a de que o Estado soberano corresponde a uma criação cultural para responder a uma certa conjuntura internacional: a radical mudança desta conjuntura vai obrigar a repensar essa criatura, com a dificuldade habitual de terem de ser usados velhos conceitos para acolher uma realidade nova ainda mal apreendida.

Uma das evidências é a de que a Soberania não pode ser examinada como um poder simples, corresponde sim à integração de vários poderes, cada um destes submetidos a leis de variação e de extinção. Na era dos impérios, designadamente quando da corrida europeia para a África, o tambor e a bandeira eram os símbolos mais visíveis dessa concepção de unidade do poder soberano, a qual praticamente reduzia a ciência das relações internacionais às artes da diplomacia e da estratégia.

As revoluções mundiais, acontecendo que o poder é uma relação e não uma coisa, mostram que o poder científico e tecnológico, o poder financeiro, o poder económico, o poder cultural, o poder militar, são usados em conjunturas diferentes com autonomia suficiente para que a hierarquia das potências varie em relação a cada uma delas. Mantida a paz, os vencidos Japão e Alemanha estão na primeira fila das grandes potências. Os povos europeus reunidos não conseguem organizar um instrumento científico e técnico com a capacidade de intervenção da NASA. Nenhum outro país do mundo, incluindo a superpotência, pôde continuar a responder solitário pela segurança nacional.

A resposta tem sido a revisão do modelo do Estado e da sua relação com a ordem jurídica internacional, no plano normativo; a formação de grandes espaços, com definição formal ou sem ela, no domínio dos factos.

Na perspectiva racional ou normativa, o problema da Soberania, no século XX, é o



de, saber, como diz Oppenheim, “em que medida a Soberania tal como se definia a si própria do ponto de vista da lei interna do Estado, designadamente como o supremo e originário poder com exclusiva competência para definir os seus limites jurisdicionais, é compatível com o funcionamento e desenvolvimento do direito e da organização internacional”.

A resposta mais expressiva, nesta perspectiva, foi a da Carta das Nações Unidas ao instituir o Conselho de Segurança com critério aristocrático (os cinco grandes) e competência para dar ordens aos Estados. A viscosidade da ordem internacional colocou dificuldades várias ao desenvolvimento do acordado na Carta, e só após a crise do Golfo, pareceu haver um movimento de recuperação do Conselho.

Mas o patamar entre o Estado e o espaço do globo está a ser preenchido por vários grandes espaços: as alianças duradoiras (Organização do Tratado do Atlântico Norte), os espaços económicos com vocação política (União Europeia), são exemplos.

Esta nova figura, tão inexpressivamente identificada pela expressão grande espaço, defronta-se com problemas homólogos dos que afectam a gestação do Estado soberano, mesmo na sua forma mais perfeita de Estado nacional soberano. Gerado o grande espaço com base no princípio do consentimento (Organização do Tratado do Atlântico Norte - União Europeia), ou com base na imposição (área dos satélites, império soviético), as necessidades e dificuldades de convergência crescem do primeiro modelo para o segundo: enquanto que nos espaços consentidos o objectivo que podemos chamar federal faz o seu aparecimento, nos espaços impostos as identidades dos grupos inspiram a resistência ou a dissolução, e o nacionalismo reaparece como ponto de referência mais sólido e dinamizador. Mas esta recuperação das identidades, que está em curso, não significa a



capacidade de adoptar o modelo de Estado-nacional, tal como as independências mais recentes das colónias não foram o movimento libertador da nação: nos dois casos é a luta contra a Soberania imposta, mas nenhum é a demonstração de que não vai ser necessário encontrar um grande espaço consentido.

Enquanto que o conceito de grande espaço teve o seu uso limitado ao âmbito académico, o novo problema ganhou relevo mundial pelo uso do antigo conceito de federalismo. A opção nominativa teve a vantagem de colher imediatamente a atenção dos destinatários das mensagens políticas, e o inconveniente de suscitar a mobilização de valores históricos e ideologias definidas num contexto sem correspondência com o actual.

Talvez o conteúdo do actual problema coberto pelas expressões grandes espaços e federalismo deva ser examinado em duas vertentes.

Temos em primeiro lugar um conjunto de interesses que ultrapassam a jurisdição estatal, e que nasceram fora da definição do objectivo dessa jurisdição. Existem tendências claras no sentido da evolução da sociedade internacional actual para um grande espaço unificado institucionalmente, e de novo aparece a tendência para exprimir esse objectivo possível com a expressão Unidade Federal Mundial. Apenas neste sentido pode ser tomada a opinião de Maurice Duverger, ao comentar no seu livro “*Concept d'Empire*”, que “estamos numa fase de regresso aos impérios”.

Entre os domínios em relação aos quais se encontram referências de considerar sobre a definição de um conjunto de problemas que excedem os objectivos dos Estados e dos grandes espaços, podemos referir os seguintes:

- a) energia nuclear;
- b) reconhecimento e exploração do espaço;



- c) alguns ramos da electrónica e da informática;
- d) alguns ramos das indústrias químicas;
- e) alguns ramos da bacteriologia;
- f) finalmente o governo global da paz que fez renascer a questão de substituir os exércitos nacionais ou das alianças por uma força mundial de paz, ficando os Estados reduzidos à competência de policiarem a ordem e segurança internas.

O reconhecimento de uma ordem de questões suscitadas pela globalidade da interdependência, exigiria portanto uma forma de gestão dessa globalidade, com o efeito, sobre as Soberanias, de afastar definitivamente o seu braço armado e a competência de fazer a guerra.

A outra vertente da questão diz respeito à capacidade de o Estado responder às exigências da comunidade à qual deve dar enquadramento. Aqui, a categoria de Estado exíguo é aquela que a experiência oferece como modelo de referência mais aproximado. Porque o poder é uma relação e não uma coisa, a exiguidade pode ter uma expressão diferente conforme as circunstâncias.

Antes da adesão da Alemanha à Organização do Tratado do Atlântico Norte, e também depois disso, aquela não tinha Soberania militar, e nunca a veio a ter completa em vista das restrições no domínio das armas nucleares. O mesmo se passa com o Japão. Mas, suposta a paz, o poderio económico, financeiro, e técnico-científico de ambas as potências vencidas na guerra, coloca muitos dos vencedores em inferioridade na escala do poder. Também aqui pode tratar-se de decadência ou de declínio, mas é certo que, em resultado de qualquer uma das circunstâncias, o estatuto político pode ser definitivo e exigir redefinições de Soberania, ou conduzir à defesa da imagem da Soberania com a perda



efectiva das capacidades que lhe devem corresponder.

O processo europeu não é apenas o desígnio que Monnet procurou servir com autoridades funcionais, que retiram a Soberania aos Estados sem a assumir, caso da Alta Autoridade do Carvão e do Aço: é, progressivamente, o reconhecimento da exiguidade dos Estados europeus em relação aos desafios da globalidade e a bem de uma resposta unitária; as duas questões fundamentais são a defesa e segurança, e a cooperação política internacional.

Parece existir uma constante histórica europeia, a qual é a de que a unidade, com forma sempre inequivocamente formulada, depende da existência de um catalisador. No longo período da organização bipolar, o catalisador, que exigia resposta militar, levou às alianças que dispensaram as Comunidades de assumir o problema específico da defesa, e de abordar menos academicamente as questões da unidade política e das transferências de Soberania. O bipolarismo acabou, mas logo um catalisador fora da área demonstrou a incapacidade de qualquer Estado europeu assumir o encargo da resposta. A questão do pilar europeu renasceu e a solução, se vier a ser organizado, terá efeito pelo menos nas formas do exercício das Soberanias. Mas apareceu um diferente catalisador, que foi a reunificação da Alemanha: todo o equilíbrio europeu e portanto a hierarquia efectiva das potências, dentro das próprias comunidades, foi posto em causa.

O Acto Único obrigou expressamente à cooperação política dos 15 em política externa: o acordo 2+4 (as duas Alemanhas e as potências ocupantes) para liquidar os direitos remanescentes dos vencedores sobre a Alemanha, as condições da unificação, a unidade monetária, a fixação das fronteiras nos rios Oder e Neisse, a cooperação com a então União das República Socialistas Soviéticas, tudo se passou sem qualquer intervenção



das comunidades. A hierarquia das potências teve aqui uma clara manifestação, e a reacção do aparelho das comunidades é que preencheu o silêncio geral dos estadistas responsáveis dos vários países. Nas conferências de Paris e de Roma, a primeira dando origem a uma Carta de Paris que foi chamada a Constituição da Nova Europa, a unidade política foi colocada, ao menos formalmente, em regime de aceleração. E tão pelas áreas da Soberania, que houve governos que preferiram não levar os problemas aos parlamentos, um dos casos que parece de eloquência do silêncio do poder.

Fala-se, para tornar a questão menos agressiva, no princípio da subsidiariedade. Todas as federações existentes, a começar pelos Estados Unidos da América, são uniões bem sucedidas, em que o princípio da subsidiariedade foi acolhido e funcionou. Para além das cautelas semânticas exigidas pela arte de lidar com os eleitorados, de lidar com as tradições históricas, de lidar com as identidades nacionais, a unidade política pode não vir a corresponder a nenhum modelo conhecido. mas não será fácil que evite o facto pressentido de que afecta a Soberania, na sua invocação nominal eventualmente, na substância do poder necessariamente.

ESTADO E SOBERANIA

Desde o início, as teorias acerca da natureza da Soberania e da Soberania em si estão potencialmente divididas. O jurista Bodin como já foi referido identifica a essência da Soberania unicamente no "poder de fazer e de anular as leis", uma vez que este poder resumiria em si, necessariamente, todos os outros e, enquanto tal, com suas "ordens" se configuraria como a força de coesão capaz de manter unida toda a sociedade. O cientista político Hobbes evidencia, ao contrário, o momento da execução, isto é, o tipo de poder



coagente como sendo o único a ter condições de impor determinados comportamentos e que representaria o único meio adequado ao fim, o de se fazer obedecer. De acordo com o primeiro, o soberano tem o monopólio do direito, mediante o poder legislativo; de acordo com o segundo, o monopólio da força ou da coerção física. A unilateralidade destas duas posições, se levada ao extremo, poderia conduzir ou a um direito sem poder ou a um poder sem direito, quebrando assim aquele delicado equilíbrio entre força e direito que continua sendo, em qualquer situação, o objectivo último dos teóricos da Soberania. É nestes diferentes enfoques que tem origem a futura contraposição entre os que entendem a Soberania como a mais alta autoridade do direito, que pode emitir—como afirmava Bodin—unicamente ordens justas, e os que a entendem como o mais alto poder de facto. Hobbes encontra a legalização deste monopólio da coerção física no contrato social; porém, os seus sucessores confundiram este monopólio legal da sanção com a mera capacidade de se fazer obedecer, reduzindo, desta forma, a Soberania à mera efectividade, isto é, à força.

A identificação da Soberania com o poder legislativo é levada às suas consequências extremas por Rousseau, com o conceito da vontade geral; para ele, o soberano pode fazer única e exclusivamente leis gerais e abstractas, e de maneira alguma, decretos individuais. Se, do ponto de vista do rigor teórico, isto se torna compreensível, é oportuno lembrar que esquece a existência dos demais poderes ou dos demais atributos da Soberania. A relação destes poderes tinha sido elaborada por Bodin, e, do ponto de vista da fenomenologia política, apresenta um interesse notável, porque nos mostra como e onde está o comando de uma sociedade política. Estes poderes são: decidir acerca da guerra e da paz, nomear os chefes militares e os magistrados, emitir moeda suspender impostos, conceder indultos e amnistias e julgar em última instância. De fato, desaparecendo estas prerrogativas, o



soberano legal apesar do monopólio da lei, achar-se-ia reduzido à impotência. Não é por acaso que Locke, mesmo afirmando ser o legislativo o poder supremo da sociedade política, falando da Inglaterra, chama o seu rei de soberano, uma vez que, além de participar do poder legislativo, detém, com o poder executivo, o poder federativo (decidir acerca da guerra e da paz) e a prerrogativa ou poder arbitrário em casos de excepção. Desde o início há consenso constante sobre algumas características formais da Soberania: para Bodin ela é absoluta, perpétua, indivisível, inalienável e imprescritível. Com estas conotações ele procura, por outro lado, mostrar que a Soberania é um poder originário, que não depende de outros, e, por outro, salientar a diferença entre direito privado e direito público, que diz respeito ao *status republicae* e tem, como fim, não o bem privado e sim o bem público. A Soberania é "absoluta" por não sofrer limitações por parte das leis, visto que essas limitações somente seriam eficazes se houvesse uma autoridade superior que as fizesse respeitar; é "perpétua" por ser um atributo intrínseco ao poder da organização política e não coincidir com as pessoas físicas que a exercem (no caso da monarquia a Soberania pertence à Coroa e não ao rei). Por isso, a Soberania, ao contrário da propriedade privada, é "inalienável" e "imprescritível", porque o poder político é uma função pública e, conseqüentemente indisponível. Soberania e propriedade representam duas diferentes formas de posse do poder, o *imperium* e o *dominium*.

Mais complexa se apresenta a questão da unidade da Soberania, que, segundo afirmou Cardin Le Bret, é "indivisível" como o ponto na geometria. Esta afirmação é contra as reivindicações das categorias e dos Estados, que consideravam necessário, para a validade das leis, o seu consentimento; estas reivindicações encontraram, na volta à teoria clássica do Estado misto, nova força e novo vigor, postulando, por isso, a divisão da



Soberania entre o rei, os nobres e as comunas. Para os teóricos mais rigorosos da Soberania, esta pode pertencer a uma única pessoa (o rei) ou a uma assembleia; esta afirmação, aceitável a nível político, por ressaltar o carácter unitário do mando, pode ser sustentada, quando se trata da monarquia; não tanto, no plano jurídico, quando se trata de uma assembleia; é que a vontade desta, enquanto resultado de muitas vontades é uma vontade *ficta*, e sê-lo-ia também a vontade do Estado misto, enquanto resultado e síntese de três diferentes vontades. Da mesma maneira, a lógica da unidade do poder soberano está destinada a chocar-se com a teoria, surgida no século XVIII, da separação dos poderes, que objectiva justamente dividir o poder, contrapondo ao executivo (o rei), possuidor do monopólio da força, o legislativo, titular de uma função autónoma e independente, a função de elaborar as leis. Nos períodos de guerra civil ou de crise revolucionária—como está amplamente demonstrado pela história inglesa e francesa—o Estado misto ou a separação dos poderes acabam sendo sempre superados, possibilitando, desta forma a afirmação de um poder mais alto, o do verdadeiro soberano de facto.

Os grandes legisladores franceses do fim do século XVI e início do século XVII, como Jean Bodin, Charles Loyseau, Cardin Le Bret, embora salientassem o carácter absoluto e indivisível do poder soberano, sentiam ainda muito fortemente a herança medieval que tinha colocado o direito acima do rei. Consequentemente, a onipotência legislativa do soberano encontrava-se limitada não apenas pela lei divina e pela lei natural, mas também pelas leis fundamentais do reino, enquanto correlacionadas à coroa e a ela indissoluvelmente unidas. Além disso, o rei não podia lançar tributos arbitrariamente uma vez que a senhoria pública (ou Soberania) tinha que deixar para cada indivíduo particular sua propriedade e a posse de seus bens, em conformidade com a distinção entre *imperium* e



dominium: cabe ao rei o que é público, cabe ao indivíduo particular o que diz respeito à sua propriedade. Loyseau, embora defenda a tese de que a Soberania é o "máximo de poder", afirma também que o rei deve usar seu poder soberano de acordo com as formas e as condições em que foi estabelecido; entretanto, Cardin Le Bret, o mais absolutista dos três, com a defesa do direito de representação das cortes soberanas, quer colocar o rei na condição de uma "feliz impotência" para fazer o mal.

Foi Locke que reinterpretou, numa perspectiva moderna, esta exigência de uma Soberania limitada. Mais coerente, ele não fala de Soberania, e sim de "supremo poder" que, entregue ao Parlamento, acha-se limitado, por um lado, pelo contrato — ou pela constituição, com os direitos naturais por ela tutelados—e, por outro controlado pelo povo do qual o Parlamento é um simples representante.

A corrente absolutista é interpretada, embora de maneira diferente, por Hobbes e Rousseau. Para o primeiro o poder soberano não conhece limite jurídico, uma vez que todo o *ius* se encontra no *iussum*, nem limite ético, uma vez que o *iussum* é também intrinsecamente *iustum*, visto as noções de bem e de mal serem relativas unicamente ao Estado e à sua sobrevivência. Porém, na coerência lógica desta construção de Hobbes, este poder soberano não é um poder arbitrário, na medida em que suas ordens não dependem de uma vontade, mas são imperativos produzidos por uma racionalidade técnica conforme as necessidades circunstanciais, são instrumentos necessários para que seja alcançado o máximo objectivo político, a paz social exigida para a utilidade de cada um dos indivíduos. Este absolutismo apresenta uma racionalidade peculiar: a da adequação ao objectivo. Na vertente oposta está Rousseau: para este a Soberania exprime uma racionalidade substancial, ou, melhor, exprime a moralidade, por pertencer à vontade geral que se opõe à



vontade particular, por ser a expressão directa da vontade dos cidadãos, quando estes buscam o interesse geral e não o particular, isto é, quando actuam moralmente e não de forma utilitarista.

Obviamente, a Soberania arbitrária conta com poucos teóricos, mas apresenta inúmeros exemplos práticos. Todavia, muitos ingleses que exaltam excessivamente a onnipotência do Parlamento, desenvolvendo de forma unilateral o princípio de Hobbes, pelo qual *auctoritas, non veritas facit legem*, ou aquele outro de que a *oboedientia facit imperantem*, acabam por se tornarem defensores de um regime arbitrário, quando afirmam ter o Parlamento poderes para fazer, de direito, tudo aquilo que pode fazer de facto, fazendo, assim, coincidir a extensão de sua Soberania com a de sua força. Para Bentham e Austin a Soberania é ilimitada, 'indefinida, ou, mais ainda, legalmente, despótica. Da mesma forma, muitos autores democráticos, por não terem aprofundado suficientemente o conceito de vontade geral que em Rousseau está na base da Soberania do povo acabaram por legitimar toda a forma de tirania da maioria, ou por justificar todo o acto arbitrário levado a efeito em nome do povo, como ressaltaram Benjamin Constant e Alexis de Tocqueville. Temos, também, a manifestação de uma Soberania arbitrária, quando uma única pessoa, ou uma fracção do povo, pretende falar e agir, sem mandato algum, em nome de todo o povo e impor, assim, sua própria verdade subjectiva religiosa ou ideológica. Enfim temos uma Soberania arbitrária quando triunfa pela força o mero capricho da subjectividade.

A contraposição entre as três posições pode ser sintetizada desta forma: para os que sustentam a tese da Soberania limitada, a lei é uma ordem justa; para os que são favoráveis à Soberania absoluta, a lei é uma ordem técnica, racional com relação ao objectivo, ou é



uma ordem intrinsecamente universal; para os que defendem a Soberania arbitrária, a lei é o capricho do mais forte.

SOBERANIA REALISTA E SOBERANIA ABSTRACTA, UMA DISSOCIAÇÃO POLÍTICO-JURÍDICA

Os primeiros teóricos da Soberania, de Bodin a Hobbes, quando falavam em poder soberano, basicamente pensavam no poder do rei, embora, por exigências de plenitude doutrinária, não excluíssem formas de Governo aristocráticas e democráticas, nas quais o poder soberano seria entregue a uma assembleia. Encontra-se, nestes autores, bem evidente, a necessidade de identificar fisicamente o poder ou, mais correctamente, a sede institucional na qual este se manifesta legitimamente; tudo isto por uma exigência política. Esta unidade de realismo e formalização jurídica desaparece nos pensadores posteriores: uns elaboram teorias jurídicas abstractas que, salientando a impessoalidade da Soberania a atribuem ao Estado ou ao povo ou a ambos; outros formulam teorias políticas realistas que procuram evidenciar como o poder, de facto, esteja nas mãos da classe economicamente dominante (Marx), da classe política (Mosca), da *power élite* (Mills), dos grupos sociais (teorias pluralistas da poliarquia), de quem estiver em condições de decidir o estado de excepção (Schmitt).

O ponto de partida desta dissociação entre política e direito, entre realismo e formalização jurídica, já se encontrava presente em Bodin, na medida em que ele também estava envolvido no processo que objectivava uma definição do poder em termos impessoais e abstractos que caracterizaria a afirmação do Estado moderno, visto como ordenamento jurídico. Retomando teses medievais, para combater as velhas concepções



patrimoniais e as novas aspirações da monarquia senhorial, ele distingue entre o rei como pessoa física e o rei como pessoa jurídica, entre o património particular do rei e o da coroa, o primeiro alienável, inalienável o segundo, por pertencer à função, assim como são inalienáveis as coisas que as diversas famílias têm em comum numa república. Encontra-se, aqui, o início de um processo que levaria a ver no príncipe um órgão do Estado ou no rei o primeiro servidor do Estado.

Enquanto o pensamento inglês, no século XVIII, permanecia na linha realista, afirmando a Soberania do Parlamento, tanto que ainda hoje se pensa nestes termos e o Estado Britânico não possui uma personalidade jurídica própria, no continente, ao contrário, desde o século XVII, a teoria jurídica, na sua tendência à formalização e à despersonalização da Soberania, já propunha problemas delicados, ainda hoje actuais. O problema consistia em como conciliar soberano e povo, monarquia e Estado, *rex* e *regnum*, *maiestas personalis* e *maiestas realis* na unidade do Estado, que supera e elimina todo dualismo: a comunidade inteira é considerada um só corpo cuja cabeça é o rei e do qual os outros são os membros. A síntese unitária superior dá-se no Estado, que se tornará quanto antes pessoa, a pessoa jurídica pública por excelência, por ser detentora da Soberania. O verdadeiro problema era o da relação entre a *maiestas realis* e a *maiestas personalis*, entre a titularidade nominal e o exercício concreto da Soberania, porque das duas uma: ou o titular pode modificar os poderes concedidos, sendo então o verdadeiro soberano, ou não os pode modificar e então o soberano é o rei. O problema tinha-se apresentado já na Idade Média com a *Lex regia de imperio*, quando os juristas se dividiram. Uns sustentavam que a *translatio* do *populus romanus* para o imperador era irrevogável, por se tratar de uma alienação, enquanto para outros era revogável, por se tratar de uma concessão. A



tendência, todavia, acabou sendo a de se fazer, quer do rei, quer do povo, simples órgãos do Estado. Esta tendência acabou na teoria de Kant sobre a separação dos poderes. O rei recebeu o poder executivo, a assembleia representativa o legislativo, funções autónomas e independentes na superior unidade do Estado jurídico republicano. Nas teorias jurídicas mais modernas e mais formais, o povo é, juntamente com o território e a Soberania, um simples elemento constitutivo do Estado, que, por sua vez, não passa de um simples ordenamento jurídico.

Se as teorias jurídicas evidenciam, como elemento sintético e unitário, o Estado, que, como ordenamento jurídico, atribui aos diferentes órgãos as suas funções específicas, evitando porém o problema de definir quem fisicamente decide, as teorias políticas democráticas caem, em direcção oposta, no mesmo processo de abstracção, de formalização e de despersonalização, atribuindo ao povo uma vontade sintética e unitária. Na prática, que povo? Não certamente a *plebs*, a multidão, a massa dos cidadãos, e sim o povo juridicamente organizado nas assembleias das categorias e dos Estados, mais tarde organizado politicamente nos partidos presentes no Parlamento. Pretende-se ver no Estado, no Parlamento e no Governo meros instrumentos do povo soberano; porém, se a Soberania a ele pertence mas dele não emana, o povo poderá exercê-la somente nas formas e nos limites da constituição, isto é, do Estado-ordenamento, enquanto que o Estado-aparelho, o Estado-pessoa, se limitará a representar o povo no mundo do direito. Mas quem, em última instância, possui de fato o poder soberano: o povo ou a sua representação?

O limite das duas posições está na identificação entre poder soberano e direito: o poder soberano, enquanto possui o monopólio da produção jurídica, é *legibus solutus*, é o criador do ordenamento, enquanto que, nas duas teorias—quer na que afirma a Soberania



do Estado, quer na que afirma a Soberania do povo—este poder fica prisioneiro do ordenamento jurídico, no qual estas teorias pretendem ter identificado, através da sua racionalização pelo direito, o poder soberano. De facto, porém, estamos sempre na presença não apenas de um poder soberano, e sim de vários poderes constituídos. Com certeza, a grande contraposição inicial entre os que definiam o direito em termos de Estado soberano, criador da lei, e os que definiam a Soberania (melhor dizendo, o "supremo poder") em termos de direito, foi sendo resolvida mediante a integração de direito e Estado no ordenamento jurídico: poder-se-ia, pois, falar de uma Soberania do direito, se não se tratasse de uma contradição em termos.

Este processo de formalização e abstracção, objectivando a despersonalização do poder, acaba por esconder quem, de fato, manda, em última instância, na sociedade política: este facto explica a reacção do pensamento político dos séculos XIX e XX contra tais abstracções, na tentativa de encontrar onde verdadeiramente se situa o poder, aquele poder último de decisão que, no momento em que tomou consciência de si, se definiu soberano. A construção do Estado de direito parece ter amarrado e neutralizado este poder, como tentativa de exorcizar seu próprio pecado original. A Soberania, porém, não desapareceu: em épocas normais e tranquilas não é percebida, porque adormecida; em situações excepcionais, em casos limites, ela volta com toda sua força.

DOIS PODERES CONSTITUINTES OU O PARADIGMA DOS OPOSTOS

Para o cientista político Carl Schmitt, é soberano "quem decide acerca do Estado de excepção", aquele Estado de excepção no qual se faz necessário o desvio da regra e da normalidade, suspendendo-se o ordenamento jurídico, a fim de manter a unidade e a



coesão política, uma vez que *salus rei publicae suprema lex est*. Em suma, o verdadeiro soberano tem um *ius speciale*, alguns *iura extraordinaria* que não consistem tanto no monopólio da lei e da sanção, segundo as velhas teorias, quanto principalmente no monopólio da decisão do Estado de emergência, percebível somente em casos limite, excepcionais. Porém, se é soberano quem decide, em Estado de necessidade, para manter (ou criar) a ordem, para restabelecer uma situação normal na qual o ordenamento jurídico tenha sentido, há duas alternativas: ou o soberano se situa fora do ordenamento, podendo suspendê-lo; ou se encontra preso ao ordenamento, no caso em que este prevê a existência de tal poder. Na prática, por um lado, o moderno Estado de direito procurou sempre limitar ao máximo, quando não eliminar, a possibilidade da existência de alguém que decida acerca do Estado de excepção e que possua poderes excepcionais (a moderna figura do estado de sítio é uma ditadura confiada, isto é, um poder constituído), enquanto, por outro lado, historicamente, o Estado de excepção tem sido proclamado por quem não possuía habilitação para tanto, e que se tornou soberano somente na medida em que conseguiu restabelecer a unidade e a coesão política.

Na realidade, com a progressiva evolução jurídica do Estado e com a sua correspondente redução a ordenamento, não faz muito sentido falar de Soberania, por nos encontrarmos sempre diante de poderes constituídos e limitados, enquanto a Soberania se caracteriza na realidade, como um "poder constituinte", criador do ordenamento. E é justamente desta forma que se manifesta hoje, cada vez mais, porque o poder constituinte é o verdadeiro poder último, supremo, originário. A Soberania, pois, é um poder adormecido, que se manifesta somente quando é quebrada a unidade e a coesão social, quando existem concepções alternativas acerca da constituição, quando há ruptura na



continuidade do ordenamento jurídico. A Soberania marca sempre o começo de uma nova organização civil: é um fato que cria o ordenamento.

Tipologicamente é possível indicar dois poderes constituintes: a ditadura soberana e a Soberania popular. Com a ditadura soberana, pretende-se retirar a constituição vigente e impor uma outra, considerada mais justa e mais verdadeira, por parte de uma única pessoa, de um grupo de pessoas de uma classe social, que se apresentam como intérpretes de uma suposta racionalidade e atuam como comissárias do povo, sem ter recebido dele nenhum mandato específico. A disponibilidade de um exército ou a força de coesão de um partido e sua capacidade para conseguir obediência representam os pressupostos para o exercício desta ditadura soberana que encontra sua legitimação, não no consenso, mas na ideologia ou numa suposta racionalidade. Numa perspectiva exactamente oposta, encontramos a real Soberania do povo, que se manifesta no seu poder constituinte, pelo qual, através da Constituição, define os órgãos e os poderes constituídos e instaura o ordenamento, onde estão previstas as regras que permitem sua transformação e sua aplicação. O poder constituinte do povo conhece já procedimentos satisfatoriamente consolidados (assembleias *ad hoc*, formas de ratificação através de *referendum*), capazes de garantir que a nova ordem corresponda à vontade popular. É justamente por este motivo que o poder constituinte do povo, que instaura uma nova forma de Estado, pode ser encarado como a última e mais amadurecida expressão do contratualismo democrático: um contrato entre os cidadãos e as forças políticas e sociais, que define as formas pelas quais os representantes ou comissionados do povo devem exercer o poder, bem como os limites entre os quais eles se devem movimentar. Se a ditadura soberana constitui um mero facto, produtor do ordenamento, o poder constituinte do povo é uma síntese de poder e direito, de ser e dever



ser, de acção e consenso, uma vez que fundamenta a criação da nova sociedade no *iuris consensu*.

CONCEITOS LIMITADORES DA SOBERANIA

O moderno conceito de Soberania possui uma lógica interna própria e, ao mesmo tempo, uma força de expansão peculiar: conseguiu, na realidade, dar unidade a processos históricos, tais como a formação do Estado moderno, e possibilitou a elaboração conceptual de uma teoria acabada do Estado. Todavia ocorreram também, na história processos históricos e realizações institucionais diversas, dificilmente compreensíveis tendo como ponto de partida este conceito político-jurídico, que corre o risco de se tornar científica e politicamente embaraçoso. Apresentamos aqui apenas dois destes fenómenos, um de aspecto jurídico e outro de aspecto político: o constitucionalismo (e o federalismo a este integrado), por um lado, e o pluralismo, por outro; respondem, de formas novas e diversas, a exigências satisfeitas pela sociedade civil medieval.

Entendendo a história moderna não como vitória do Estado absoluto, e sim como vitória do constitucionalismo, apercebemo-nos de que o elemento de continuidade desta luta está justamente no seu contrário, ou seja, na Soberania. As diferentes técnicas do constitucionalismo estão, de facto, inteiramente orientadas a combater, com o Estado misto e a separação dos poderes, toda a concentração e unificação do poder, e a dividi-lo equilibradamente entre os órgãos. Mais ainda: Sir Edward Coke, o primeiro constitucionalista moderno que fez uma análise do conceito de Soberania, afirmou que esta palavra era estranha e desconhecida ao direito inglês, inteiramente centrado na supremacia da *common law*, pela qual qualquer lei do Parlamento—isto é, do supremo poder—que



com ela contrastasse, deveria ser considerada nula e sem efeito. Da mesma forma, Benjamin Constant, que encerra o moderno constitucionalismo, pretende eliminar do seu sistema o conceito de Soberania ou ao menos reduzi-lo em suas dimensões, por ver nele a expressão de um poder absoluto e, como tal, arbitrário. Ninguém, nem ao rei nem à Assembleia, pode atribuir-se a Soberania, nem a universalidade dos cidadãos pode dispor soberanamente da existência dos cidadãos. Soberania e constitucionalismo foram sempre entendidos como termos divergentes, senão opostos; a vitória do segundo deu-se com a elaboração das constituições escritas, cujas normas são hierarquicamente superiores às leis ordinárias e são tornadas eficazes por adequados paradigmas jurídicos. Desta forma, foi possível garantir o direito dos cidadãos diante dos velhos e dos novos soberanos: porém, esta supremacia da lei continua sendo uma supremacia desarmada.

O Estado federativo americano, fruto de um compromisso político entre os defensores de uma confederação de Estados e os que sustentavam o Estado unitário, e não resultado de modelos teóricos, torna-se incompreensível se tomarmos como ponto de partida o conceito de Soberania, que nos obrigaria a escolher, como sede do soberano poder, ou o Estado federativo ou os Estados membros. Na realidade, ele caracteriza-se, ao mesmo tempo, como uma confederação e como uma união ou, mais correctamente, como uma combinação de ambas, fundamentada numa combinação engenhosa que divide, num complexo equilíbrio, poderes pertencentes à Soberania entre os Estados membros e o Estado federativo. Os defensores da nova Constituição no *Federalist* não usam argumentações jurídicas, próprias dos adversários fechados na óptica e na lógica da Soberania, e sim argumentações políticas, precisamente as do constitucionalismo, que pretende dividir o poder para limitá-lo e busca os meios aptos para este objectivo. O Estado



federativo é compreensível, tendo como ponto de partida não o conceito de Soberania, mas, sim o da supremacia da lei, neste caso o da Constituição, que delimita as respectivas esferas de competência dos Estados e do Estado. É sempre, todavia, possível, do ponto de vista político, que este delicado equilíbrio venha a ser quebrado: o Estado federativo obriga os cidadãos a uma dupla fidelidade que pode entrar em conflito, quando as tendências centrífugas se chocam com as tendências centrípetas; e a fidelidade é a força de coesão de um corpo político.

Porém, o verdadeiro adversário da Soberania é a teoria pluralista, exactamente porque a Soberania ressalta ao máximo o princípio da unidade e do monismo, enquanto as concepções pluralistas—quer as descritivas que objectivam a percepção do processo real de formação da vontade política, quer as prescritivas que objectivam maximizar a liberdade numa sociedade democrática por meio de uma poliarquia—demonstram a não existência de uma unidade do Estado, que possua o monopólio de decisões autónomas, uma vez que, na prática, o indivíduo vive em associações e grupos diferentes, capazes de impor as suas próprias opções. Na realidade, o contexto social apresenta uma notável pluralidade de grupos em competição ou em conflito para condicionar o poder político; é justamente esta pluralidade que impede a existência de uma única autoridade, omnicompetente e omnicompreensiva: o processo de decisão política é o resultado de uma longa e vasta série de mediações. Nesta divisão do poder, nesta poliarquia, não existe um verdadeiro soberano. Enquanto, sociologicamente, o pluralismo se afirma com a chegada da sociedade industrial, que multiplicou no contexto social os papéis, as classes e as associações, teoricamente ele encontra sua origem na defesa que Montesquieu faz dos corpos intermediários, como elementos de mediação política entre o indivíduo e o Estado,



ou na exaltação feita por Tocqueville das associações livres, consideradas como as únicas capazes de tornar o cidadão apto a se defender de uma maioria soberana e onipotente. Os teóricos mais coerentes da Soberania como Hobbes e Rousseau, pretendiam eliminar radicalmente, por considerá-los fontes de degeneração e corrupção, estes corpos ou estas associações intermediárias, porque no Estado tinha que haver uma única força e uma única vontade. Estes teóricos continuavam a raciocinar, tendo como base a polarização entre indivíduo e Soberania, enquanto que o espaço vazio existente entre esses dois elementos era preenchido pela sociedade civil e pela socialização que nela naturalmente ocorria. Também o pluralismo tem o seu limite: é sempre possível pensar num pluralismo tão polarizado que nele o Estado não represente mais a unidade política, por não ser já capaz de relativizar os conflitos internos e por não possuir mais a capacidade de decisão nas relações internacionais. Quando os conflitos internos são mais fortes do que os conflitos entre os Estados, o Estado perdeu sua unidade política.

O constitucionalismo (Estado misto, separação dos poderes, supremacia da lei), o federalismo e o pluralismo podem não apenas enfraquecer, mas até destruir a força de coesão e a unidade do corpo político que oferece sem dúvida a Soberania, ultrapassando, desta forma, os objectivos que haviam sido propostos. Porém onde não existe o monopólio da força numa única instância, onde não há “mando” que mantenha unido o corpo social, ou existe o consenso acerca dos valores últimos e das regras do jogo que criam a fidelidade e estabelecem a obrigação política, ou se retorna ao Estado natural, que é o Estado da força, e explode assim a luta pela Soberania.



SOBERANIA, RELAÇÕES INTERNAS E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A expressão Relações Internacionais indica, nos termos mais genéricos, o complexo das relações que intermedeiam entre os Estados, entendidos quer como aparelhos quer como comunidades; implica a distinção da esfera específica das Relações Internacionais da esfera das relações internas dos Estados. Tal distinção está, com efeito, associada, mesmo a nível do senso comum, à ideia de que existem importantes elementos de diferença entre as relações internas e as Relações Internacionais. Isto põe-nos, portanto, diante da necessidade preliminar de esclarecer rigorosamente tais diferenças. Este critério não poderá fundar-se na diversidade dos actores, ou seja, pôr essencialmente a diferença no facto de que no contexto das Relações Internacionais, os actores seriam os Estados, enquanto, no das relações internas, os actores seriam os indivíduos e os sujeitos colectivos não estatais, como os partidos, os sindicatos, as empresas, etc. Com efeito, junto com os Estados, possuem também um papel importante nas Relações Internacionais organismos de índole internacional (Organização do Tratado do Atlântico Norte, Organização das Nações Unidas), organismos integracionistas como a União Europeia, grupos de pressão como as empresas multinacionais e as internacionais partidárias e sindicatos, organizações como a Organização de Libertação da Palestina. Esse critério também não pode basear-se essencialmente na diferença relativa ao conteúdo, porque quer, no contexto internacional quer no interno, existem relações de conteúdo político, económico, social, cultural, de carácter cooperativo ou conflituoso e, atendendo só a este aspecto, não se revelam diferenças tão claras e evidentes que possam servir de base a um clarificador critério de distinção. Na realidade, tal critério não pode senão referir-se essencialmente ao modo diverso como as relações internas e internacionais se regulam, ou seja, ao facto de que,



enquanto as primeiras se desenvolvem normalmente sem o recurso à violência, que é monopólio da autoridade soberana, as segundas desenvolvem-se "à sombra da guerra" (R. Aron), isto é, envolvem a possibilidade permanente da guerra ou da sua ameaça.

O conceito fundamental de onde se há-de partir é que, se a Soberania, ou monopólio internacional da força, é o poder de garantir, em última instância, a eficácia de um ordenamento jurídico, sendo por isso a garantia da manutenção de relações pacíficas dentro do Estado, ela é também, por outro lado, a causa da guerra nas relações entre os Estados (Kant). No contexto internacional, a Soberania do Estado significa na realidade que ele não está sujeito a leis que lhe sejam impostas por uma autoridade supra-estabelecida, dotada do monopólio da força; significa por outras palavras, a existência de uma situação anárquica. Não podendo, pois, os contrastes que surgem nas Relações Internacionais ser resolvidos mediante decisão de um poder soberano capaz de impor um ordenamento jurídico eficaz, os Estados recorrem, em última análise, à prova de força, vendo-se obrigados, em vista da constante possibilidade de tal situação, a armarem-se uns contra os outros ou, se não puderem confiar só em suas armas, a apoiarem-se nas armas alheias. Está aqui, portanto, a raiz profunda da política de potência, da guerra, do imperialismo entendido este no seu contexto mais geral, quer como expansão dos Estados mais fortes em detrimento dos Estados ou povos mais débeis, quer como imposição da vontade e dos interesses daqueles a estes, ou seja, a de impor a Soberania de uns em relação a outros. Este conceito das Relações Internacionais e da sua diferença quanto às relações internas não é desmentido pela existência de um direito internacional, que muitos juristas consideram um ordenamento originário, plenamente vinculador para quantos lhe estão sujeitos. Na realidade, se se analisam as normas do direito internacional sob o aspecto, não da sua



validade, mas da sua eficácia, fica fora de dúvida que esta repousa, em última instância, na vontade que tiverem os destinatários de as acatar. O facto de que a determinados organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas, seja reconhecida pelos seus membros a faculdade de conhecer das contendas entre as nações e de cominar sanções, não modifica os termos da questão se se considera que, salvo casos totalmente secundários, a execução de sanções desse género leva à guerra, que é o contrário do direito. Tudo isto significa que, enquanto tem sentido afirmar serem as relações dos homens dentro do Estado reguladas pelo direito, uma afirmação desse tipo não tem qualquer fundamento, se referida às Relações Internacionais, onde o direito internacional, conquanto desempenhe aí um papel preciso, possui essencialmente a função de servir de instrumento das políticas externas dos Estados, determinadas pelo jogo dos interesses e das relações de força.

Se é claro que a diferença realmente essencial que existe entre as Relações Internacionais e as internas diz respeito ao modo como elas se regulam, será possível compreender como tal diferença estrutural influi também em seu conteúdo. Em substância, se exceptuarmos as situações de profunda crise institucional ou até de guerra civil, existe dentro do Estado um grau de certeza e de previsibilidade nas relações entre os homens que, mesmo sendo relativo, visto haver sempre também dentro do Estado uma esfera não eliminável de relações anti-jurídicas, é, de qualquer modo, qualitativamente diverso da natureza estruturalmente aleatória que caracteriza as Relações Internacionais. Estas, com efeito, além de estarem subordinadas ao êxito das guerras, tornam-se mais difíceis mesmo nos momentos de paz (ou melhor, de trégua), estando sempre de algum modo sujeitas à necessidade da segurança militar, que, como esclarece a teoria da razão do estado, possui um valor prioritário em relação aos princípios jurídicos, morais, políticos e económicos,



considerados no entanto, imperativos, quando não está em jogo a segurança.

A situação estrutural de anarquia que caracteriza as Relações Internacionais é, por outro lado, igualmente relevante quanto aos actores que operam nesse contexto. Se é verdade, como vimos, que aqui, ao lado dos Estados, desempenham também um papel importante actores não estatais e se é verdade que tais actores têm um papel decisivo e a iniciativa num grande número de crises e de conflitos internacionais (pense-se nas empresas multinacionais), também é verdade, por outro lado, que, quando se chega às provas de força, não são eles que as levam a efeito, mas os Estados, que monopolizam a força, e os resultados dessas provas são afinal avaliados segundo a influência que eles têm na vida dos Estados envolvidos. O que indica que os Estados são, se não os únicos, certamente os actores decisivos no contexto das Relações Internacionais.

O raciocínio baseado na dicotomia Soberania estatal - anarquia internacional, não é absolutamente válido; é-o em relação ao contexto histórico específico e determinado, conquanto de grandes dimensões e importância, caracterizado pela existência dos modernos Estados soberanos (ou de entidades a eles assemelhadas). Na realidade, só onde existe o fenómeno de uma pluralidade de Estados soberanos é que se pode distinguir, em sentido restrito, uma esfera de relações internas, ou seja, subordinadas à Soberania, de uma esfera de Relações Internacionais, isto é, desenvolvidas entre entidades soberanas, não subordinadas a uma autoridade superior. Em concreto, o contexto histórico que corresponde de modo paradigmático a estes requisitos é o da Europa moderna (depois também o do mundo inteiro, com a afirmação no século XX de um sistema mundial de Estados e a generalização em todo o mundo das formas do Estado moderno). A Europa moderna começou a formar-se em consequência das transformações operadas entre o fim



da Idade Média e a paz de Westefália, que representa, ao mesmo tempo, um momento decisivo no processo de realização e consolidação do monopólio da força dentro do Estado, o momento em que se reconhece formalmente, de modo geral, a Soberania absoluta do Estado no plano internacional, e também aquele em que se definem oficialmente as bases do direito internacional, ou seja, do direito destinado a regular as relações entre os Estados soberanos. Com esta situação contrastam, de forma paradigmática, por razões opostas, tanto a condição medieval de dispersão da Soberania, onde, não existindo nenhuma autoridade efectivamente soberana, é extremamente problemático, se não impossível distinguir as relações internas das internacionais, como quanto a época em que o império romano dominou de forma quase completa a área da civilização clássica mediterrânea, depois de nela haver eliminado todo o Estado ou povo independente. Mas existe, ao contrário, uma certa analogia entre a Europa moderna e a situação das cidades-Estados da antiga Grécia, no período do seu maior florescimento e da sua independência. A mesma semelhança encontra-se também nos principados italianos do século XV. Em geral, os contextos históricos caracterizados pela existência durável de uma pluralidade de Estados soberanos constituem os modelos de referência indispensáveis na análise de situações embrionárias ou intermediárias que emergem em diversos contextos históricos e culturais. Deve-se observar, que as consequências vinculadas à actual existência de uma pluralidade de Estados soberanos estão fadadas a desaparecer, caso se chegue à criação de um único Estado mundial, situação pouco provável..

No entanto o movimento por uma colaboração internacional cada vez mais estreita começou a desgastar os poderes tradicionais dos Estados soberanos. O golpe maior veio das chamadas comunidades supranacionais, cujo objectivo é limitar fortemente a Soberania



interna e externa dos Estados-Membros; as autoridades "supranacionais" têm a possibilidade de conseguir que se definam e confirmem a maneira pela qual o direito "supranacional" deve ser aplicado pelos Estados em casos concretos; desapareceu o poder de impor taxas alfandegárias, começa a sofrer limitações o poder de emitir moeda. As novas formas de alianças militares ou retiram de cada Estado a disponibilidade de parte de suas forças armadas ou determinam uma "Soberania limitada" das potências menores com relação à potência hegemónica. Além disso, existem ainda outros espaços não mais controlados pelo Estado soberano. O mercado mundial possibilitou a formação de empresas multinacionais, detentoras de um poder de decisão que não está sujeito a ninguém e está livre de toda a forma de controle: embora não sejam soberanas, uma vez que não possuem uma população e um território onde exercer de maneira exclusiva os tradicionais poderes soberanos estas empresas podem ser assim consideradas, no sentido de que, dentro de certos limites, não têm superior algum. Os novos meios de comunicação de massa possibilitam a formação de uma opinião pública mundial que exerce, às vezes com sucesso, uma pressão especial para que um Estado aceite, mesmo não querendo, negociar a paz, ou exerça o poder de conceder graças que antes era absoluto e indiscutível. O equilíbrio—bipolar, tripolar, pentapolar— do sistema internacional torna inteiramente ilusório o poder que as pequenas potências têm de fazer a guerra; desta forma os seus conflitos são rapidamente congelados e colocados de lado, enquanto a realidade da guerrilha torna qualquer Governo incapaz de estipular uma paz real.

Com a chegada do Estado liberal e, posteriormente, do Estado democrático, desapareceram a neutralização do conflito e a despolitização da sociedade, operadas pelo Estado absoluto. Através dos partidos, a sociedade civil retomou a actividade política. A



competição entre os partidos, na disputa eleitoral, faz emergir novamente o momento do conflito: este pode ocorrer de diferentes maneiras, que vão da simples competição dentro de regras por todos aceites, onde a maioria pode efectivamente decidir, a uma potencial guerra civil, onde, faltando o consenso sobre os valores últimos, a maioria se encontra imobilizada nas questões mais importantes, principalmente em política externa: as velhas fronteiras físicas dos Estados cederam lugar a novas fronteiras ideológicas, que ultrapassam os Estados a nível planetário. Além disso, com o advento da sociedade industrial, empresas e sindicatos adquiriram cada vez mais maiores poderes, que são essencialmente públicos, uma vez que suas decisões atingem directamente toda a comunidade. Finalmente, as administrações autónomas locais e as empresas públicas, com seus direitos de decidir acerca dos gastos, tornam frequentemente ilusório o direito que o soberano tem de emitir moeda.

Refira-se também que o conceito de Direito internacional não coincide com o de Direito constitucional. Na verdade, a ordem internacional nunca foi ou conseguiu ser puramente igualitária. Por razões diversas—dependências ou interdependências de direito ou de facto existentes de certos Estados perante outros—o grau de participação perante ela tem sofrido variações consideráveis. Nem todos os Estados recebem todos os direitos em que se traduz essa participação— direito de celebrar tratados, de representação diplomática, de reclamação internacional, de participação em organismos de carácter político; nem todos têm ou têm tido Soberania internacional. Por outro lado, a experiência das uniões reais e, mais ainda, das federações veio mostrar que podia haver Estados desprovidos de acesso à vida internacional, sem deixarem de ter Soberania na ordem interna.



Do prisma do Direito internacional, procede-se, pois, a uma tricotomia:

- a) Estados sem personalidade internacional ou não soberanos (Estados federados);
- b) Estados com capacidade internacional de gozo ou de exercício restrita (Estados protegidos, confederados, exíguos ou vassallos);
- c) Estados com plena capacidade internacional ou Estados soberanos.

Estes últimos constituem talvez hoje a regra, sem que as numerosas restrições à sua Soberania impostas pelas realidades do mundo contemporâneo os afectem qualitativamente, mas tão só quantitativamente.

A plenitude do poder estatal encontra-se no seu ocaso; trata-se de um fenómeno que não pode ser ignorado. Com isto, porém, não desaparece o poder, desaparece apenas uma determinada forma de organização do poder, que teve seu ponto de força no conceito político-jurídico de Soberania. A grandeza histórica deste conceito consiste em haver visado uma síntese entre poder e direito, entre ser e dever ser, síntese sempre problemática e sempre possível, cujo objectivo era o de identificar um poder supremo e absoluto, porém legal ao mesmo tempo, e o de buscar a racionalização, através do direito, deste poder último, eliminando a força da sociedade política. Estando este supremo poder de direito em via de extinção, faz-se necessário agora mediante uma leitura atenta dos fenómenos políticos que estão a ocorrer, proceder a uma nova síntese político-jurídica capaz de racionalizar e disciplinar juridicamente as novas formas de poder, as novas autoridades que estão a surgir, ou por outras palavras, determinar os novos paradigmas associados à Soberania.



BIBLIOGRAFIA

BOBBIO, Norberto; Dizionário di Politica; Unione Tipografico

BRAILLARD, Phillipe-Teoria das Relações Internacionais; Edições da Fundação Calouste Gulbenkian

GOODIN and KLINGMANN; A New Handbook of Political Science; Oxford University Press

HELLER Herman; La Soberania-; Universidad Nacional Autónoma de México

MIRANDA, Jorge; Manual de Direito Constitucional; Coimbra Editora

MOREIRA, Adriano; Teoria das Relações Internacionais; Almedina

OUTHWAIT, William; Dicionário do Pensamento Social do Século XX; Dinalivro

SALCEDO, Juan; Soberania de los Estados e Derechos Humanos en Derecho Internacional Contemporáneo; Editorial Tecnos

TOUCHARS, Jean; História das Ideias Políticas Vol II e Vol III; Publicações Europa América

FONTES DA INTERNET

<http://europa.eu.int>

<http://lcweb.loc.gov>



ANEXO C

DA DEMOCRACIA

Considerando, de um lado, o modo como doutrinas opostas a respeito dos valores fundamentais, doutrinas liberais e doutrinas socialistas consideraram a Democracia não incompatível com os próprios princípios e até como uma parte integrante do própria credo, é perfeitamente correcto falar de liberalismo democrático e de socialismo democrático, e é crível que um liberalismo sem Democracia não seria considerado hoje um verdadeiro liberalismo e um socialismo sem Democracia, um verdadeiro socialismo. Olhando, por outro lado, o modo como uma doutrina inicialmente hostil à Democracia, como a teoria das elites, se foi conciliando com ela, pode concluir-se que por Democracia se foi entendendo um método ou um conjunto de regras de procedimento para a constituição de Governo e para a formação das decisões políticas (ou seja das decisões que abrangem a toda a comunidade) mais do que uma determinada ideologia. A Democracia é compatível, de um lado, com doutrinas de diverso conteúdo ideológico, e por outro lado, com uma teoria, que em algumas das suas expressões e certamente em sua motivação inicial teve um conteúdo nitidamente antidemocrático, precisamente porque veio sempre assumindo um significado essencialmente comportamental e não substancial. mesmo se a aceitação destas regras e não de outras pressuponha uma orientação favorável para certos valores, que são normalmente considerados característicos do ideal democrático, como a da solução pacífica dos conflitos sociais, da eliminação da violência institucional no limite do possível, de frequente rotação da classe política, da tolerância e assim por diante. Na teoria



política contemporânea, mais em prevalência nos países de tradição democrática liberal, as definições de Democracia tendem a resolver-se e a esgotar-se num elenco mais ou menos amplo, segundo os autores, de regras de jogo, ou, como também se diz, de procedimentos universais. Entre estas: o órgão política máximo, a quem é assinalada a função legislativa, deve ser composto de membros directa ou indirectamente eleitos pelo povo, em eleições de primeiro ou de segundo grau; junto do supremo órgão legislativo deverá haver outras instituições com dirigentes eleitos, como os órgãos da administração local ou o chefe de Estado (tal como acontece nas repúblicas); todos os cidadãos que tenham atingido a maioridade, sem distinção de raça, de religião, de censo e de sexo, devem ser eleitores; todos os eleitores devem ter voto igual; todos os eleitores devem ser livres em votar segundo a própria opinião formada o mais livremente possível, isto é, numa disputa livre de partidos políticos que lutam pela formação de uma representação nacional; devem ser livres também no sentido em que devem ser postos em condição de ter reais alternativas, o que exclui como democrática qualquer eleição de lista única ou bloqueada; tanto para as eleições dos representantes como para as decisões do órgão político supremo vale o princípio da maioria numérica, se bem que podem ser estabelecidas várias formas de maioria segundo critérios de oportunidade não definidos de uma vez para sempre; nenhuma decisão tomada por maioria deve limitar os direitos de minoria, de um modo especial o direito de tornar-se maioria, em paridade de condições; o órgão do Governo deve gozar de confiança do Parlamento ou do chefe do poder executivo, por sua vez, eleito pelo povo. Como se vê, todas estas regras estabelecem como se deve chegar à decisão política e não o que decidir. Do ponto de vista do que decidir, o conjunto de regras do jogo democrático não estabelece nada, salvo a exclusão das decisões que de qualquer modo



contribuiriam para tornar vãs uma ou mais regras do jogo. Além disso, como para todas as regras, também para as regras do jogo democrático se deve ter em conta a possível diferença entre a enunciação do conteúdo e o modo como são aplicadas. Certamente nenhum regime histórico jamais observou inteiramente o ditado de todas estas regras; e por isso é lícito falar de regimes mais ou menos democráticas. Não é possível estabelecer quantas regras devem ser observadas para que um regime possa dizer-se democrático. Pode afirmar-se somente que um regime que não observa nenhuma não é certamente um regime democrático, pelo menos até que se tenha definido o significado comportamental de Democracia.

BIBLIOGRAFIA

- GOODIN and KLINGMANN; A New Handbook of Political Science; Oxford University Press
- HELLER Herman; La Soberania-; Universidad Nacional Autónoma de México
- LINZ, Juan; Problems of Democratic Transition and Consolidation; Jonhs Hopkins University Press
- McHENRY, Robert, Editor; The New Encyclopaedia Britannica; Encyclopaedia Britannica, Inc.
- MIRANDA, Jorge; Manual de Direito Constitucional; Coimbra Editora
- MOREIRA, Adriano; Teoria das Relações Internacionais; Almedina
- OUTHWAIT, William; Dicionário do Pensamento Social do Século XX; Dinalivro
- ROUGEMONT, Denis de; Dictionaire International du Federalisme; Bruylant Bruxelles
- RUPNIK, Jaques; Le Déchirement des Natons; Édition du Seuil



FONTES DA INTERNET

<http://europa.eu.int>

<http://lcweb.loc.gov>



ANEXO D

DA GUERRA

A história da avaliação moral da Guerra pode ser dividida em três fases: a do *bellum justum*, a de *raison d'état* e a da Guerra como crime. O que equivale a afirmar que, com o desenvolvimento da consciência social dos povos e com o progresso da tecnologia militar, a Guerra transformou-se, cada vez mais, num problema quente que exige uma solução pronta e radical. As justificações da Guerra com base no direito, já bastante frequentes, quando ainda vigorava a tese do *bellum justum*, mas não mais consideradas necessárias, quando estava no auge a teoria da *raison d'état*, encontraram novamente uma função bem precisa do quadro de um sistema internacional que agora considera ilícita a Guerra como instrumento de solução para os conflitos internacionais. A Carta de São Francisco, que instituiu as Nações Unidas, é muito clara neste ponto. Num certo sentido, pode-se dizer que voltou à actualidade a distinção medieval entre *jus ad bellum* e *jus in bello*. Resumindo, nas três fases citadas, o direito considerou a Guerra: 1) como um passível meio de justiça; 2) como uma prerrogativa da soberania; 3) como um crime. Não há dúvida de que a fase da *raison d'état* coincidiu com a afirmação de um paradigma interpretativo das relações internacionais já superado pela doutrina, que vê o sistema internacional como sede de anarquia e de conflitos permanentes e necessários. De acordo com esta teoria, que teve início com os italianos dos séculos XVI e XVII e chegou ao seu ápice com a doutrina do Estado-potência no século XIX e princípios do século XX com Hegel, Ranke, Treitschke e Meineck, qualquer Estado, independentemente de sua estrutura interna, é



condicionado na política externa pela natureza anárquica do sistema internacional. Por isso, tende continuamente a buscar a consolidação da própria potência, em prejuízo da dos outros Estados, mesmo à custa de violar toda e qualquer norma moral e jurídica. Conforme esta teoria, a Guerra seria justa, porque necessária. A primeira distinção entre Guerra justa e Guerra injusta é de Santo Agostinho, mas é com Santo Tomás que são teorizadas as condições - uma formal e objectiva, as outras duas substanciais, mas subjectivas de uma Guerra justa. Elas são: 1) A declaração de Guerra deve ser formulada pela autoridade legítima. 2) Deve existir uma "justa causa". 3) O beligerante deve possuir uma "justa intenção". Uma quarta condição especificada na doutrina será a da necessidade, isto é, da impossibilidade de fazer-se justiça com outros meios. Com o emergir dos Estado-Nação cristãos, cada um dos quais invocava a mesma doutrina, ficou confirmada, na visão de Grócio, a posição escolástica, segundo a qual, diante de uma única justiça "objectiva", podiam coexistir duas ou mais inocências "subjectivas". Tal visão, teoricamente, levou a conferir aos Estados neutros determinadas obrigações, que tinham como conteúdo uma discriminação entre as partes beligerantes. As tentativas feitas para incorporar a doutrina *do bellum justum* no direito positivo foram, infelizmente, inúteis. Assim sendo, a tendência do direito internacional foi a de desenvolver as normas para o controle das hostilidades, quando fossem iniciadas (*jus in bello*). O sistema do *balance of power* do século XIX foi o quadro político ideal para uma tal concepção realista do aspecto lícito da Guerra. O que foi dito anteriormente não diminui a grande importância que a doutrina do *bellum justum* teve a partir da Idade Média. Tal importância, porém, mostrou, provavelmente, também efeitos negativos no sentido de que atrasou o desenvolvimento de um sistema de normas jurídicas, capazes de impedir a actuação desenfreada dos conflitos bélicos. É, porém, indubitável que



buscou, sem grande êxito, fazer derivar as normas do *jus in bello* das premissas *jus ad bellum* (uso da força proporcional à injúria sofrida, direito dos combatentes e dos prisioneiros). É facto que o *jus in bello* desenvolveu-se depois separadamente, como consequência da perda da convicção de se poder estabelecer, de forma concreta, a legitimidade do recurso à Guerra, já então considerado como um fato extrajurídico. A dissolução do sistema europeu do *balance of power*, como consequência do primeiro conflito mundial, atraiu novamente a atenção sobre a necessidade de reconsiderar a possibilidade de um *jus ad bellum*. A Sociedade das Nações, o Pacto Briand-Kellog, as Nações Unidas foram todos eles mecanismos jurídicos inspirados na doutrina do *bellum justum*. Segundo outros, levava em consideração as violações do direito positivo e do direito natural na construção da teoria do *bellum justum*, enquanto os mecanismos aos quais fizemos agora referência levariam em consideração unicamente as violações do direito positivo. O condicional se impõe no que respeita às Nações, cuja análise deveria ser mais aprofundada. De fato, tanto a Sociedade das Nações, quanto as Nações Unidas, mesmo consideradas as suas diferenças básicas quanto ao problema da legitimidade do recurso à Guerra - mas, especialmente as Nações Unidas -, superaram a doutrina do *bellum justum*, ao menos no sentido de vincularem ao consenso da comunidade dos Estados a determinação da legitimidade dos actos bélicos internacionais. O pressuposto da doutrina tradicional, ao contrário, tendia a considerar cada Estado habilitado a decidir sozinho sobre a natureza justa ou injusta de tais actos. É, porém, com o Pacto Briand-Kellog, que encontrará confirmação mais tarde na Carta de São Francisco, que ocorre uma mudança fundamental, isto é, a passagem do *jus ad bellum*, ao *jus contra bellum*. Isto significa, na especificação normativa das Nações Unidas, que é considerada ilícita toda e qualquer



forma de Guerra que não seja a iniciada no quadro dos mecanismos de tutela colectiva ou a admitida a título provisório de legítima defesa. Com o nascimento do *jus contra bellum*, começam também as tentativas para uma definição concordante dos actos de agressão. Obviamente um estudo mesmo sumário do problema da legitimidade da Guerra não pode prescindir do exame da teoria leninista que trata da matéria, segundo a qual somente as Guerras resultantes das lutas de classe podem ser definidas como justas. Pertencem a esta categoria, por exemplo, as Guerras nacionais revolucionárias contra as potências imperialistas. A atitude do partido comunista e do proletariado em relação a uma Guerra nunca é, nem deve ser, determinada por força das razões de oportunidade política. Por exemplo, não se deve apoiar uma Guerra "justa" que possa dar lugar a consequências reaccionárias a nível mundial. Devido a isto, a importância da doutrina leninista do *bellum justum* está subordinada, especialmente nas interpretações sucessivas dos escritores marxistas, a considerações concernentes à praxe política. Pode-se sustentar que, apesar das indubitáveis diferenças entre as posições do marxismo-leninismo e as sustentadas pelo pensamento político contemporâneo não comunista, a propósito da licitude das Guerras, tanto umas quanto outras evoluíram de preferência em direcção ao *jus contra bellum*. Acompanharam esta tendência as teorias produzidas recentemente nos Estados de nova formação e nos Estados em desenvolvimento. Na base de tudo isto está, certamente, a mudança da natureza da Guerra contemporânea e a inconcebível potencialidade destrutiva das armas produzidas especificamente pela tecnologia nuclear.



BIBLIOGRAFIA PARA A ELABORAÇÃO DO ANEXOS

BOBBIO, Norberto; Dizionario di Politica; Unione Tipografica

BRAILLARD, Phillipe-Teoria das Relações Internacionais; Edições da Fundação Calouste Gulbenkian

McHENRY, Robert, Editor; The New Encyclopaedia Britannica; Encyclopaedia Britannica, Inc.

MOREIRA, Adriano; Teoria das Relações Internacionais; Almedina

OUTHWAIT, William; Dicionário do Pensamento Social do Século XX; Dinalivro

ROUGEMONT, Denis de; Dictionaire International du Federalisme; Bruylant Bruxelles

FONTES DA INTERNET

<http://europa.eu.int>

<http://lcweb.loc.gov>



ANEXO E

DA ESTABILIDADE ESTRATÉGICA GLOBAL

Esta preocupação da segurança e estabilidade estratégica global tem sido bastante sujeita a estudos e formações de opinião por parte de grande número de analistas que de uma forma geral apontam ou relatam paradigmas para a sua obtenção. Um mundo seguro e estável, precisa de ter em consideração as exigências básicas de humanidade. A sua população tem que ser equilibrada com um ambiente global saudável sustentável. Todos necessitamos de governos democráticos providenciadores das liberdades básicas. Se todos os governos fossem eleitos e todos os países democracias, um mundo em paz seria viável, onde um padrão decente de qualidade de vida fosse assegurado a todas as pessoas. Mas no entanto existem laços de memória internacionais que de uma forma ou de outra nos deixam cépticos quanto à realidade internacional. Berlim, Yalta, Hiroshima, São Francisco, Potsdam, simbolizavam em 1945 a emergência de um mundo que iria fazer nascer a Guerra Fria e o sistema de blocos. Durante 45 anos as relações Este-Oeste e a segurança e estabilidade estratégica global inscreveram-se na fórmula de *R. Aron*, “paz impossível, guerra improvável”. A queda do Muro de Berlim em 9 de Novembro de 1989 e a queda do império soviético entre 1990 e 1991 puseram fim ao conflito político-ideológico que opunha os Estados ocidentais aos Estados socialistas, que agora parece nalguma medida renascer com os interesses dos espaços geopolíticos decorrentes da intervenção da Organização do Tratado do Atlântico Norte na Jugoslávia, mas que acabaram por dividir o mundo em três campos: o Este, o Oeste e o Sul. A passagem da Guerra Fria ao pós-Guerra



Fria, abriu um período de incerteza, instabilidade e insegurança. A gramática das relações internacionais tornou-se extremamente complexa e a vertigem da mundialização explica em parte a crise que o sistema internacional atravessa com a sua nova tipologia de conflitos que convém prevenir e regular. Neste período de transição que sucede à ordem bipolar tentar definir um estado de segurança e estabilidade estratégica global resultará sempre numa tentativa apoiada em dados que não sustentam conclusão alguma.. O que actualmente se assiste na zona dos Balcãs e mais especificamente na região do Kosovo ilustra bem como ainda estamos longe da paz internacional e se de alguma forma a fórmula de R. Aron não se aplica já neste contexto, a impossibilidade de se encontrar uma nova ordem mundial também irá impedir uma segurança e estabilidade estratégica global. Poderemos alcançar a breve prazo várias formas de segurança e estabilidade estratégica regional mas mais do que isso parece ser inviável

Face à mudança que tem havido na maneira de encarar a segurança global, a maioria dos governos ocidentais priorizaram os seus compromissos de defesa tendo como base as seguintes preocupações:

- Confirmação das obrigações decorrentes de alianças;
- Protecção e segurança dos Estados e territórios dependentes;
- Promover uma segurança alargada pela protecção de paz internacional e estabilidade global;

Constrangimentos orçamentais e a tendência global para a reduções dos efectivos militares, têm direccionado estes Estados para as seguintes soluções:

- Diminuir o efectivo actual de forças



- Reduzir os níveis em quantidade mas não em qualidade, mantendo-se a capacidade militar para o desenvolvimento de operações de forma rápida e flexível

Paralelamente a estes esforços para o saneamento de estruturas militares pesadas e desajustadas para fazer face aos conflitos no novo ambiente operacional, e que poderiam de qualquer modo ser encaradas como potenciadoras da gestação de crises que pudessem fazer perigar a estabilidade internacional, os tratados para a limitação e não proliferação de armamentos tem constituído, ainda que de maneira incipiente, um ponto de partida para se consubstanciar um modelo de segurança regional e internacional.

John Simpson, no seu artigo “O nascimento de uma era nova? A conferência NPT (*Non-Proliferation Treaty*) de 1995 e a política de desarmamento nuclear” discute que esta conferência não foi nem uma vitória para a arma nuclear, nem uma derrota para o Movimento dos Não Alinhados: ambos têm que se confrontar com a necessidade de administrar este debate no contexto de um diálogo mais largo sobre segurança regional e global, e a necessidade de evitar o aparecimento novos Estados que possam adquirir capacidade nuclear, antes de um progresso adicional no desarmamento global.

Neste processo participativo da tomada de decisão relativa a assuntos de estabilidade mundial, assiste-se aquilo a que Tom Farer designa por jogadores novos no jogo velho, ou seja, está a acontecer uma das mudanças estruturais mais notáveis neste processo de decisão: a participação de actores de novos, não estatais. A base normativa foi ampliada para permitir a inclusão de, entre outros, representantes de organizações internacionais e regionais, e organizações não governamentais das áreas do ambiente, e direitos humanos, com vista a tornar mais representativo o leque de participantes potenciadores de colaborar para uma segurança e estabilidade estratégica global, no princípio de que quantas mais



entidades envolvidas, maior a generalização do sentimento de aspiração a uma paz abrangente.

As intenções já existem. Já só faltam os actos. E se qualquer dúvida existe no facto de vivermos uma época de instabilidade global, atente-se à actual situação que a Comunidade Internacional viveu com a recente situação no Kosovo e em Timor. E que venha alguém que desminta o que parece ser evidente: é que a segurança e estabilidade estratégica global parece viver da insegurança e da instabilidade estratégica regional.

A paz internacional será sempre o produto da segurança e da estabilidade global. Este trinómio forma um conjunto como um todo, com canais de sinergias de transferência. Esta segurança deverá ser sempre negociada e controlada tendo em conta o equilíbrio das forças em presença quer quantitativamente quer qualitativamente. Deverão permanentemente ser tido em conta as novas técnicas que são postas à disposição dos Estados em matérias de controlo e verificação (satélites de observação militares, sismógrafos ultra-sensíveis, inspecções multinacionais) e de medidas de confiança e segurança (MDCS) que se têm multiplicado sob a égide da OSCE (Organização para a Segurança e Cooperação na Europa), que podem prestar proveitosos serviços quer utilizadas singularmente quer utilizadas preferencialmente combinadas umas com as outras, tendo sempre com princípio norteador que a segurança colectiva vai ao encontro de expectativas à escala planetária e regional tendo mesmo sido particularmente encorajada pelo Secretário Geral da Nações Unidas na sua Agenda para a Paz, em 1992.

Conceitos como a de segurança cooperativa ou participativa, comunidade de segurança e regime de segurança têm cada vez mais sido utilizados pelos líderes mundiais para exprimir vias de acesso à estabilidade global. A segurança cooperativa intervém a



montante e faz apelo à prevenção dos conflitos, a uma suficiência razoável de armamento, à estabilidade e medidas de transparência de confiança e de verificação. A comunidade de segurança engloba a segurança cooperativa e a segurança colectiva e é acompanhada de regras de comportamento como por exemplo as definidas pelo código de conduta político-militar adoptadas na Cimeira da então CSCE em Budapeste em Dezembro de 1994, ou então por normas reguladoras como por exemplo a Acta Final de Helsínquia de 1975 ou a Carta de Paris para uma Nova Europa de 1990. Estas são algumas das metas a atingir para a segurança global.

Se se fizer o reporte às conclusões do Pacto de Estabilidade na Europa adoptado sob a égide da OSCE em Paris, em Março de 1995, encontra-se aqui uma das possíveis vias para se atingir a aspiração da paz mundial, representando um inegável esforço no capítulo da diplomacia preventiva. Nesta mesma ordem de ideia, O Parlamento Europeu em Estrasburgo, adoptou em 14 de Junho de 1995 uma resolução da iniciativa de Michael Rocard com a finalidade de criar um Centro Europeu de Análise para a Prevenção Activa das Crises, que sendo um serviço da União Europeia (UE) teria como missão principal o diagnóstico de situações de potencial crise e a preparação da diplomacia preventiva e acções públicas ou humanitárias eventualmente necessárias.

A reorganização do sistema de segurança no Velho Continente deve-se inspirar nestas novas formas de aproximação afim de se evitar cair nas inconclusivas e desgastantes situações da Guerra Fria. Se a segurança e a estabilidade se querem globais – estratégico-militar, económica, ecológica, política, social e humana - ela nunca será total e absoluta, mas sim relativa para os Estados e um assunto de vontade política, apanágio do regime



democrático. E na realidade a vontade política parece ser o factor fundamental para se poder aspirar a este estado de segurança e estabilidade.

BIBLIOGRAFIA

BRAILLARD, Phillipe-Teoria das Relações Internacionais; Edições da Fundação Calouste Gulbenkian

GELNER, Ernest-Nações e Nacionalismo; Gradiva

GOODIN and KLINGMANN; A New Handbook of Political Science; Oxford University Press

LINZ, Juan; Problems of Democratic Transition and Consolidation; Johns Hopkins University Press

McHENRY, Robert, Editor; The New Encyclopaedia Britannica; Encyclopaedia Britannica, Inc.

MIRANDA, Jorge; Manual de Direito Constitucional; Coimbra Editora

MOREIRA, Adriano; Teoria das Relações Internacionais; Almedina

OUTHWAIT, William; Dicionário do Pensamento Social do Século XX; Dinalivro

ROUGEMONT, Denis de; Dictionnaire International du Federalisme; Bruylant Bruxelles

TOUCHARS, Jean; História das Ideias Políticas Vol II e Vol III; Publicações Europa América

FONTES DA INTERNET

<http://europa.eu.int>

<http://lcweb.loc.gov>



ANEXO F

DA AUTODETERMINAÇÃO

Geralmente entende-se por Autodeterminação a capacidade que populações suficientemente definidas étnica e culturalmente têm para dispor de si próprias, e o direito que um povo dentro de um Estado tem para escolher a forma de Governo. Pode portanto distinguir-se um aspecto de ordem internacional que consiste no direito de um povo não ser submetido à soberania de outro Estado contra sua vontade e de se separar de um Estado ao qual não quer estar sujeito (direito à independência política) e um aspecto de ordem interna, que consiste no direito de cada povo escolher a forma de Governo de sua preferência. Embora não faltem referências a um senso de soberania nacional mesmo em épocas precedentes, costumam ser individualizadas as origens doutrinárias do princípio de Autodeterminação na teoria da soberania popular de Rousseau e na sua concepção da nação como ato voluntário. Os primeiros enunciados do princípio de Autodeterminação foram feitos com a Revolução Francesa. No relato preparado por Merlin de Douai, encarregado pela Constituinte de estudar a questão da Alsácia (31 de outubro de 1790), dizia-se: "O povo alsaciano uniu-se ao povo francês por sua própria vontade. Apenas sua vontade e não o tratado de Münster legitimou a união". A "Déclaration du droit des gens", submetida à Convenção (embora não aprovada por esta) a 23 de abril de 1795 e redigida pelo padre Gregório (L'Abbé Grégoire) com a finalidade de expor os princípios de justiça eterna que devem guiar as nações nas suas relações recíprocas, afirmava entre outras coisas a inviolabilidade da soberania internacional e declarava que o atentado contra a



liberdade de uma nação constitui atentado contra a liberdade de todas as nações e proclamava o direito de cada povo organizar e mudar livremente sua forma de Governo. Uma contribuição para a doutrina da Autodeterminação foi dada pela revolução americana. "Consideramos como evidentes estas verdades - afirmavam os colonos americanos - que todos os homens são criados iguais e dotados pelo Criador de certos direitos inalienáveis, entre os quais a vida, a liberdade e a consecução da felicidade; que, para alcançar tais direitos são instituídos, entre os homens, Governos, os quais conseguem seus justos poderes através do consenso dos governados; que toda a vez que uma forma de Governo destrói estes fins, o povo tem direito de mudá-la ou de aboli-la, instituindo outro Governo baseado em princípios e organização do poder que lhe permitam maiores probabilidades de lhe garantir a segurança e a felicidade". Com a Revolução Francesa, o conceito de Estado patrimonial é substituído pelo de soberania da Nação. O cidadão e não o súdito adquire sempre mais a consciência de pertencer a um determinado grupo social; consciência que, tomada colectivamente, encontra sua expressão no conceito de nacionalidade. Mancini tentou precisamente atribuir valor jurídico à nacionalidade defendendo que os verdadeiros temas do direito internacional são as nações, obra de Deus, e entidades naturais, e não os Estados que são entidades arbitrárias e artificiais. Tal doutrina teve um valor político notável, sobretudo na época histórica em que foi formulada (1851), enquanto afirmava precisamente como princípio ideal de justiça a exigência da formação de Estados que tivessem como base a unidade nacional e não fragmentos ou partes de nações. As doutrinas filosóficas deram também uma boa contribuição para a afirmação do princípio de Autodeterminação como princípio de acção política. Um argumento importante foi fornecido pelo conceito kantiano da



autonomia do indivíduo e da liberdade como condição de autonomia. Outros argumentos foram oferecidas pela visão fichteana do Estado como condição da liberdade do homem e pela ideia de Herder de que o género humano foi dividido por Deus em vários agrupamentos nacionais, cada um dos quais tem uma missão particular a cumprir. Schleiermacher, tal como Herder, fundava na língua, no carácter, na história e na cultura, a distinção entre as várias nações, e estas deveriam constituir-se em Estados soberanos para conservar a própria individualidade e para dar a própria contribuição, pré-ordenada por Deus, ao género humano. Inspirados em ideias nacionalistas, verificaram-se na Europa, durante a século XIX, movimentos insurrectos que levaram à independência a Grécia, a Roménia, a Bulgária e a Sérvia, gerando também a unificação da Itália e da Alemanha. Um dos instrumentos através do qual se pode realizar a vontade de pertencer à nação é o plebiscito que pode ser estabelecido entre os habitantes de um território. Do resultado de um plebiscito pode depender a transferência ou não do território para outra Estado. A praxe dos plebiscitos ascende, em sua essência, à Revolução Francesa, época em que se realizaram o plebiscito do Condado de Venassin e de Avinhão em 1791; o de Sabóia, o de Mulhouse, de Bainaut e da Renânia em 1792. Isto em termos modernos, pois existem já exemplos anteriores e sua utilização está amplamente documentada no *Risorgimento* italiano como forma de consagração popular das anexações da monarquia de Sabóia. Não obstante a sua frequente utilização, o plebiscito levantou muitas críticas, particularmente no passado, pelas confusões a que por vezes deu ocasião. Muitos escritores liberais negaram que ele fosse o instrumento mais idóneo para expressar e realizar a princípio de Autodeterminação dos povos, na medida em que se trataria de um acto instantâneo e isolado, sugerido frequentemente pelas paixões ou imposto por forças



externas. O princípio da livre determinação dos povos constituiu um dos temas ideológicos mais vigorosos e eficazmente proclamados por acordo durante a Primeira Guerra Mundial, graças sobretudo à influência do presidente americano Wilson, tendo sido incluído nos dois primeiros projectos de Estatuto da Sociedade das Nações, mas não tendo lugar no texto final, limitando-se, neste, a inspirar o sistema dos mandatos. A aplicação do princípio tão enfaticamente enunciado foi comprometida por considerações de carácter estratégico e económico. Deu-se conta de que a fórmula de Wilson dos rearranjos territoriais comprometeria a segurança e o equilíbrio internacionais. Contrariamente às expectativas, portanto, o princípio da livre determinação dos povos mostrou-se não ser oportuno para servir de base de uma paz duradoura. Bem pelo contrário, o mesmo princípio tornou-se, na política de Hitler, o principal instrumento para a satisfação de desejos imoderados territoriais que levaram depois à Segunda Guerra Mundial. Não obstante isto, no decurso do conflito, foi ainda invocado o princípio de Autodeterminação. Na Carta Atlântica (14 de agosto de 1941), na Declaração das Nações Unidas (1 de janeiro de 1942) e na Conferência de Yalta (10 de fevereiro de 1945) foi confirmado que nenhuma modificação territorial deveria acontecer sem o consenso das populações interessadas. O princípio de Autodeterminação foi expressamente reafirmado na Carta das Nações Unidas que o tomou como um dos principais fins da Organização e o incluiu entre os critérios inspiradores das disposições que ela dedica à promoção dos direitos humanos, aos territórios não autónomos e aos territórios de administração fiduciária. Diversas resoluções da Assembleia Geral foram sucessivamente recalando esse princípio: entre outras, a Declaração sobre a concessão da independência aos países e povos coloniais (Res. 1514-xv de 14 de dezembro de 1960) e a Declaração relativa aos



princípios de direito internacional respeitantes às relações amigáveis e à cooperação entre os Estados, em conformidade com o Estatuto das Nações Unidas (Res. 2625- XXV de 24 de Outubro de 1970).

De um modo geral, a doutrina do direito internacional, relativa a este assunto, afirma que a autodeterminação é um direito que tem de ser reconhecido aos povos submetidos à dominação colonial, a regimes raciais ou ao domínio estrangeiro. No máximo, chega-se a reconhecer tal direito aos povos que se encontram sujeitos a um governo não representativo, entendendo-se como tal, um governo que tenha de facto um dos povos que compoñham a comunidade, submetida a uma posição de dependência.

Considera-se no seio da Comunidade Internacional a legitimidade da força, por parte dos movimentos que lutam pela autodeterminação dos seus povos, desde que não se dirijam contra vítimas inocentes, e não sejam usados meios particularmente violentos, desumanos e desproporcionados aos resultados esperados ou plausivelmente expectáveis.

O direito `autodeterminação dos povos está intimamente ligado aos direitos dos indivíduos, do que constitui um corolário; seria clara contradição, lutar pela autodeterminação, atropelando os direitos fundamentais da pessoa humana.

BIBLIOGRAFIA

BRAILLARD, Phillipe-Teoria das Relações Internacionais; Edições da Fundação Calouste Gulbenkian

McHENRY, Robert, Editor; The New Encyclopaedia Britannica; Encyclopaedia Britannica, Inc.



MOREIRA, Adriano; Teoria das Relações Internacionais; Almedina

OUTHWAIT, William; Dicionário do Pensamento Social do Século XX; Dinalivro

ROUGEMONT, Denis de; Dictionaire International du Federalisme; Bruylant Bruxelles

FONTES DA INTERNET

<http://europa.eu.int>

<http://lcweb.loc.gov>



ANEXO G

DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A expressão Relações Internacionais indica, nos termos mais genéricos, o complexo das relações que intermedeiam entre os Estados, entendidos quer como aparelhos quer como comunidades; implica a distinção da esfera específica das Relações Internacionais da esfera das relações internas dos Estados. Tal distinção está, com efeito, associada, mesmo a nível do sentir comum, à ideia de que existem importantes elementos de diferença entre as relações internas e as Relações Internacionais. Isto põe-nos, portanto, diante da necessidade preliminar de esclarecer rigorosamente tais diferenças, isto é, de estabelecer um critério qualitativo de distinção das duas esferas de relações. Este critério não poderá fundar-se na diversidade dos actores, ou seja, pôr essencialmente a diferença no facto de que, no contexto das Relações Internacionais, os actores seriam os Estados, enquanto, no das relações internas, os actores seriam os indivíduos e os sujeitos colectivos não estatais, como os partidos, os sindicatos, as empresas, etc. Com efeito, junto com os Estados, possuem também um papel importante nas Relações internacionais organismos de índole internacional (ONU, NATO e outros sistemas de alianças internacionais, COMECON, OPEC, etc.), organismos integracionistas como a União Europeia, grupos de pressão como as empresas multinacionais e as internacionais partidárias e sindicatos, organizações como a OLP e por aí fora. Esse critério também não pode basear-se essencialmente na diferença relativa ao conteúdo, porque, no contexto internacional como no interno, existem relações de conteúdo político, económico, social, cultural, etc., de carácter cooperativo ou



conflituoso e, atendendo só a este aspecto, não se revelam diferenças tão claras e evidentes que passam servir de base a um clarificador critério de distinção. Na realidade, tal critério não pode senão referir-se essencialmente ao modo diverso como as relações internas e internacionais se regulam, ou seja, ao facto de que, enquanto as primeiras se desenvolvem normalmente sem o recurso à violência, que é monopólio da autoridade soberana, as segundas se desenvolvem "à sombra da guerra" (R. Aron), isto é, envolvem a possibilidade permanente da guerra ou da sua ameaça, quando não sua experiência frequente.

O conceito fundamental de onde se há de partir é que, se a soberania ou monopólio internacional da força, é o poder de garantir, em última instância, a eficácia de um ordenamento jurídico, sendo por isso a garantia da manutenção de relações pacíficas dentro do Estado, ela é também, por outro lado, a causa da guerra nas relações entre os Estados. No contexto internacional, a soberania do Estado significa na realidade que ele não está sujeito a leis que lhe sejam impostas por uma autoridade supra-estabelecida, dotada do monopólio da força; significa, por outras palavras, a existência de uma situação anárquica. Não podendo, pois, os contrastes que surgem nas Relações internacionais ser resolvidas mediante decisão de um poder soberano capaz de impor um ordenamento jurídico eficaz, os Estados recorrem, em última análise, à prova de força, vendo-se obrigados, em vista da constante possibilidade de tal situação, a armarem-se uns contra os outros ou, se não puderem confiar só em suas armas, a apoiarem-se nas armas alheias. Está aqui, portanto, a raiz profunda da política de potência, da guerra, do imperialismo, entendida este no seu contexto mais geral, quer como expansão dos Estados mais fortes em detrimento dos Estados ou povos mais débeis, quer como imposição da vontade e dos interesses daqueles a estes. Este conceito das Relações Internacionais e da sua diferença quanto às relações



internas não é desmentido pela existência um direito internacional, que muitos juristas consideram um ordenamento originário, plenamente vinculador para quantos lhe estão sujeitos. Na realidade, se se analisam as normas do direito internacional sob o aspecto, não da sua validade, mas da sua eficácia, fica fora de dúvida que esta repousa, em última instância, na vontade que tiverem os destinatários de as acatar. O fato de que a determinados organismos internacionais, como a ONU, seja reconhecida pelos seus membros a faculdade de conhecer das contendas entre as nações e de cominar sanções, não modifica os termos da questão, se se considera que, salvo casos totalmente secundários, a execução de sanções desse género leva à guerra, que é o contrário do direito. Tudo isto significa que, enquanto tem sentido afirmar serem as relações dos homens dentro do Estado reguladas pelo direito, uma afirmação desse tipo não tem qualquer fundamento, se referida às Relações Internacionais, onde o direito internacional, conquanto desempenhe aí um papel preciso, possui essencialmente a função de servir de instrumento das políticas externas dos Estados, determinadas pelo jogo dos interesses e das relações de força.

BIBLIOGRAFIA

BOBBIO, Norberto; Dizionario di Politica; Unione Tipografica

BRAILLARD, Phillipe-Teoria das Relações Internacionais; Edições da Fundação Calouste Gulbenkian

GOODIN and KLINGMANN; A New Handbook of Political Science; Oxford University Press

LINZ, Juan; Problems of Democratic Transition and Consolidation; Johns Hopkins University Press



TOUCHARS, Jean; História das Ideias Políticas Vol II e Vol III; Publicações Europa América

FONTES DA INTERNET

<http://europa.eu.int>

<http://lcweb.loc.gov>



ANEXO H

DOS DIREITOS DO HOMEM

A DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E A HISTÓRIA CONSTITUCIONAL

O constitucionalismo moderno tem, na promulgação de um texto escrito contendo uma declaração dos Direitos Humanos e de cidadania, um dos seus momentos centrais de desenvolvimento e de conquista, que consagra as vitórias do cidadão sobre o poder. Usualmente, para determinar a origem da declaração no plano histórico, é costume remontar à *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*, votada pela Assembleia Nacional francesa em 1789, na qual se proclamava a liberdade e a igualdade nos direitos de todos os homens, reivindicavam-se os seus direitos naturais e imprescritíveis (a liberdade, a propriedade, a segurança, a resistência à opressão), em vista dos quais se constitui toda a associação política legítima. Na realidade, a *Déclaration* tinha dois grandes precedentes: os *Bill of rights* de muitas colónias americanas que se rebelaram em 1776 contra o domínio da Inglaterra e o *Bill of right* inglês, que consagrava a Revolução de 1689. Do ponto de vista conceptual, não existem diferenças substanciais entre a *Déclaration* francesa e os *Bills* americanos, dado que todos amadureceram no mesmo clima cultural dominado pelo jusnaturalismo e pelo contratualismo: os homens têm direitos naturais anteriores à formação da sociedade, direitos que o Estado deve reconhecer e garantir como direitos do cidadão. Bastante diverso é o *Bill* inglês, uma vez que nele não são reconhecidos os direitos do homem e sim os direitos tradicionais e consuetudinários do cidadão inglês,



fundados na *common law*. Durante a Revolução Francesa foram proclamadas outras *Déclarations* (1793, 1795): interessante a de 1793 pelo seu carácter menos individualista e mais social em nome da fraternidade, e a de 1795, porque ao lado dos direitos são precisados também os deveres, antecipando assim uma tendência que tomará corpo no século XIX (podemos pensar *nos Doveri dell'uomo*, de Mazzini); a própria Constituição italiana tem como título da primeira parte "Direitos e deveres do cidadão". A declaração dos direitos colocou diversos problemas, que são a um tempo políticos e conceptuais. Antes de tudo, a relação entre a declaração e a Constituição, entre a enunciação de grandes princípios de direito natural, evidentes à razão, e a concreta organização do poder por meio do direito positivo, que impõe aos órgãos do Estado, ordens e proibições precisas: na verdade, ou estes direitos ficam como meros princípios abstractos (mas os direitos podem ser tutelados só no âmbito do ordenamento estatal para se tomarem direitos juridicamente exigíveis), ou são princípios ideológicos que servem para subverter o ordenamento constitucional. Sobre este tema chocaram nos fins do século XVIII, de um lado, o racionalismo jusnaturalista e, de outro, o utilitarismo e o historicismo, ambos hostis à temática dos direitos do homem. Era possível o conflito entre os abstractos direitos e os concretos direitos do cidadão e, portanto, um contraste sobre o valor das duas cartas. Assim, embora inicialmente, tanto na América como na França, a declaração estivesse contida em documento separado, a Constituição Federal dos Estados Unidos alterou esta tendência, na medida em que hoje os direitos dos cidadãos estão enumerados no texto constitucional. Um segundo problema deriva da natureza destes direitos: os que defendem que tais direitos são naturais no que respeita ao homem enquanto homem, defendem também que o Estado possa e deva reconhecê-los, admitindo assim um limite preexistente



à sua soberania. Para os que não seguem o jusnaturalismo, trata-se de direitos subjectivos concedidos pelo Estado ao indivíduo, com base na autónoma soberania do Estado, que desta forma não se autolimita. Uma via intermédia foi seguida por aqueles que aceitam o contratualismo, os quais fundam estes direitos sobre o contrato expresso pela Constituição, entre as diversas forças políticas e sociais. Variam as teorias mas varia também a eficácia da defesa destes direitos, que atinge seu ponto máximo nos fundamentos jusnaturalísticos por torná-los indisponíveis. O terceiro problema refere-se ao modo de tutelar estes direitos: enquanto a, tradição francesa se cingia à separação dos Poderes, e sobretudo à autonomia do poder judiciário e à participação dos cidadãos através dos próprios representantes, na formação da lei, a tradição americana, desconfiada da classe governante, quis uma Constituição rígida, que não pudesse ser modificada a não ser por um poder constituinte e um controle de constitucionalidade das leis aprovadas pelo legislativo. Isto garante os direitos do cidadão frente ao despotismo legal da maioria. Os Países que viveram a experiência do totalitarismo, como a Itália e a Alemanha, inspiraram-se mais na tradição americana do que na francesa para a sua Constituição. Os Direitos Humanos podem ser classificados em civis, políticos e sociais. Os primeiros são aqueles que dizem respeito à personalidade do indivíduo (liberdade pessoal, de pensamento, de religião, de reunião e liberdade económica), através da qual é garantida a ele uma esfera de arbítrio e de licitude, desde que o seu comportamento não viole o direito dos outros. Os direitos civis obrigam o Estado a uma atitude de não impedimento, a uma abstenção. Os direitos políticos (liberdade de associação nos Partidos, direitos eleitorais) estão ligados à formação do Estado democrático representativo e implicam uma liberdade activa, uma participação dos cidadãos na determinação dos objectivos políticos do Estado. Os direitos sociais (direito ao



trabalho, à assistência, ao estudo, à tutela da saúde, liberdade da miséria e do medo) maturados pelas novas exigências da sociedade industrial, implicam, por seu lado, um comportamento activo por parte do Estado ao garantir aos cidadãos uma situação de certeza.. O teor individualista original da declaração, que exprimia a desconfiança do cidadão contra a Estado e contra todas as formas do poder organizado, o orgulho do indivíduo que queria construir um mundo por si próprio, entrando em relação com os outros num plano meramente contratual, foi superado: pôs-se em evidência que O indivíduo não é um ser individual mas um ser social que vive num contexto preciso e para o qual a cidadania é um fato meramente formal em relação à substância da sua existência real; A actualidade é demonstrada pelo fato de hoje se lutar, em todo o mundo, de uma forma diversa pelos direitos civis, pelos direitos políticos e pelos direitos sociais: factualmente, eles podem não coexistir, mas, em vias de princípio, são três espécies de direitos, que para serem verdadeiramente garantidos devem existir solidários. Luta-se ainda por estes direitos, porque após as grandes transformações sociais não se chegou a uma situação garantida definitivamente, como sonhou a optimismo iluminista. As ameaças podem vir do Estado, como no passado, mas podem vir também da sociedade de massa, com seus conformismos, ou da sociedade industrial, com sua desumanização. É significativo tudo isso, na medida em que a tendência do século actual e do século passado parecia dominada pela luta em prol dos direitos sociais, e agora se assiste a uma inversão de tendências e se retoma a batalha pelos direitos civis.



A ACÇÃO INTERNACIONAL PELA PROMOÇÃO E PELA TUTELA DOS DIREITOS HUMANOS

As exigências apresentadas em todos os tempos e em todos os ambientes sociais pela melhoria da condição do homem terminaram na reivindicação de liberdade e de direitos sinteticamente qualificados de Direitos Humanos. O modo e os limites em que estas reivindicações conseguiram triunfar nas diversas comunidades onde passou a ter lugar a convivência humana estão estreitamente ligados à força e ao conteúdo dos ideais humanitários que nelas entraram, na qualidade de princípios de acção política, e também ao grau em que as mesmas puderam ou souberam encontrar apoio num conjunto de forças sociais capazes de as promover e de lhes assegurar de fato um respeito normal.

Na Comunidade Internacional, os ideais humanitários foram durante longo tempo e normalmente invocados somente em relação ao tratamento dos estrangeiros, e mais esporadicamente em relação ao tratamento de indivíduos que faziam parte de minorias étnicas ou de grupos religiosos. A grande importância que os Estados, os membros de base da comunidade internacional, atribuíram à defesa da própria soberania e, por consequência, ao respeito dos outros fez que eles tivessem agido pela promoção e pela tutela dos Direitos Humanos somente quando seus direitos estavam em jogo, para dar protecção diplomática aos próprios súditos no exterior ou para solidarizar-se com indivíduos ligados à população nacional por particulares vínculos de ordem étnica, linguística ou religiosa.

Foi só no decurso da Segunda Guerra Mundial, após as aberrações do nazismo e as reacções por ele criadas, e depois da intensificação da tentativa das Nações Unidas em multiplicar os esforços para realizar uma mais estreita cooperação e solidariedade internacional, que foi possível a criação de um perfil de acção internacional pela



promoção e tutela do homem enquanto tal. No clima de cooperação pela realização de ideais comuns que então se realizou, no dia 1 de Janeiro de 1942, os governos signatários da Declaração das Nações Unidas disseram-se convencidos de que uma vitória completa sobre seus inimigos era essencial para defender a vida, a liberdade, a independência e a liberdade religiosa, assim como para conservar os Direitos Humanos e a justiça nos próprios países e nas outras nações. Um pouco mais tarde, a 26 de Junho de 1945, em São Francisco, os redactores da Carta das Nações Unidas retomaram, entre os fins das ONU, o de conseguir a cooperação internacional na solução dos problemas internacionais de carácter económico, social e cultural ou humanitário, e o de promover e encorajar o respeito pelos Direitos Humanos e pelas liberdades fundamentais para todos sem distinção de raça, de sexo, de língua ou de religião e introduziram no Estatuto da mesma Organização dois artigos (artigos 55 e 56), segundo os quais os membros se empenham a agir colectiva ou singularmente em cooperação com a organização, a fim de promover o respeito e a observância universal dos Direitos Humanos e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião. Mais tarde, no seio da Organização das Nações Unidas, programou-se, a partir de 1947, um *International Bill of Human Rights*, que deveria ter sido constituído por uma Declaração Universal, contendo o enunciado dos Direitos Humanos, por um *Covenant* contendo compromissos específicos jurídicos dos Estados no que toca ao respeito dos mesmos Direitos Humanos e um sistema de controle (*Measures of Implementation*), voltado para a garantia do respeito dos mesmos direitos. No entanto a realização desse programa encontrou enormes dificuldades.

Os Estados-Membros da Organização conseguiram evoluir rapidamente apenas no que toca à adopção, por parte da Assembleia Geral da Declaração (com a resolução 217



(III) a Assembleia Geral adoptou-a, a 10 de Dezembro de 1948, com a denominação de "Declaração Universal dos Direitos do Homem"). Houve depois de proceder a uma longa e difícil negociação Para a elaboração de um *Covenant* contendo compromissos específicos no campo do direito, vinculando de maneira firme os Estados-Membros.

As dificuldades surgidas na negociação coincidem com as que encontra geralmente a acção internacional pela promoção dos Direitos Humanos. Elas derivam do fato de que assumir compromissos jurídicos precisos na matéria postula chegar a um entendimento sobre fórmulas aptas a exprimir os ideais comuns dos Estados diversos entre si, no que tange a tradições jurídicas, sistemas políticos e fé religiosa, além de implicar tomar em consideração diferentes *standards* económicos e sociais desses Estados e requerer a previsão de um sistema especial de controle apto para promover, para não dizer garantir, a observância das normas, objecto de negociações.

IMPORTÂNCIA DE SISTEMAS DE CONTROLE E A TUTELA INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

Na ordem internacional, à falta de um aparelho central capaz de garantir a aplicação das normas, um factor que contribui de forma importante para que os acordos internacionais sejam normalmente observados e tenham efectiva vigência nas relações entre os Estados, deve ser colocado, no interesse de cada um, respeitá-los, pelo temor de reacção que os Estados signatários, de direito ou de fato, poderiam pôr sob a forma de auto tutela. Tal interesse e tal temor, como é óbvio, são tanto mais intensos e funcionais para assegurar a observância das normas, quanto mais relevante de facto for o interesse dos Estados contraentes em tutelar um determinado acordo. Um acordo é fonte de uma



relação jurídica que se insere em uma série de relações jurídicas relevantes em várias escalas no relacionamento entre Estados. A reacção de um Estado à violação de um acordo por parte de outro, mesmo lícita, pode desgastar uma boa vizinhança e alterar uma atmosfera de relações amigáveis, nas quais só a cooperação entre os Estados pode desenvolver com eficácia. A cooperação por isso mesmo é sempre pensada. As vantagens que ela pode produzir são sempre avaliadas juntamente com as possíveis desvantagens; por isso, a cooperação é decidida quando as primeiras são inferiores às segundas ou pela menos quando as segundas não são superiores às primeiras. Ora, o interesse que leva um Estado a respeitar uma convenção em matéria de Direitos Humanos, entre ele e outro Estado, é sempre um interesse muito delicado, evoluído, mas de uma intensidade tida normalmente como superada pela do interesse na manutenção de uma atmosfera amigável, na qual seja possível o desenvolvimento da execução de outros acordos e a intensificação de relações de carácter económico e comercial, sem prejuízo das relações de boa vizinhança.

A previsão, numa convenção internacional em matéria de Direitos Humanos, de um sistema de controle *ad hoc* constitui uma forma importante de atrair o interesse dos Estados contraentes para respeitar a convenção mais intensamente do que em outras circunstâncias. Tal sistema, por ser, realmente eficiente, deveria prescindir na medida do possível da iniciativa dos Estados e tomar um carácter diferente do de controle recíproco, isto é, deveria assumir um carácter marcadamente internacional.



PACTOS INTERNACIONAIS SOBRE OS DIREITOS DO HOMEN

As dificuldades anteriormente citadas, fizeram-se sentir de tal forma no decurso das negociações para a realização do *International Bill of Human Rights* que os Estados-Membros das Nações Unidas, para realizar o programa previamente fixado, tiveram de abandonar, tanto a ideia originária de um único *Covenant* contendo normas uniformes, quanto a um sistema de controle indiferenciado.

Em relação ao primeiro aspecto, as Nações Unidas determinaram que se procedesse na Assembleia Geral como havia sido feito a 16 de Novembro de 1966, à adopção de dois pactos diferentes: um pacto relativo aos direitos económicos, sociais e culturais e um pacto relativo aos Direitos Humanos civis e políticos. Um pacto sobre os direitos civis e políticos contendo disposições de ordem substancial redigidas em termos essencialmente preceptivos, levando em consideração que os Direitos Humanos e a liberdade enunciados e tutelados são direitos, e liberdade cuja garantia não implica uma acção da parte dos Estados, mas realiza-se normalmente através de um *non facere*. Um pacto internacional sobre direitos económicos, sociais e culturais contendo disposições em termos programáticos, na suposta consideração de que o reconhecimento e a tutela daqueles direitos pressupõe uma acção pela remoção de obstáculos de ordem económica e social ao seu exercício, acção que deverá ser desenvolvida não imediatamente, mas em períodos variáveis de tempo, de um Estado para outro Estado, mediante o emprego do máximo de recursos possíveis por parte de cada um.

Em correlação com as diferenças de ordem substancial, estes pactos são caracterizados ou acompanhados por diferentes sistemas de controle. Os pactos prevêem que os Estados contraentes devem, dentro de uma data pré-estabelecida, ou



periodicamente, apresentar relações, respectivamente, sobre medidas que adoptarem na execução dos direitos reconhecidos no pacto, e ainda sobre a progresso realizado no gozo de tais direitos (Art. 40, do Pacto sobre Direitos Civis e Políticos) e sobre medidas tomadas e progressos alcançados na consecução do respeito aos direitos reconhecidos no pacto (Art. 16, n.º 1, do pacto sobre direitos económicos, sociais e culturais). As relações previstas pelo primeiro pacto submetidas a um Comité dos Direitos Humanos composto de dezoito membros designados pelos Estados-Membros dentro de uma lista de cidadãos desses Estados e transmitida por esse Comité ao Conselho Económico e Social; as relações previstas pelo segundo pacto, submetidas directamente ao Conselho Económico e Social e às instituições especializadas, total ou parcialmente na medida em que digam respeito a questões de competência dessas instituições, relativamente aos próprios estatutos, e sejam enviadas pelo Conselho Económico e Social para a Comissão dos Direitos Humanos, para fins de estudo e para a adopção de recomendações de ordem geral ou para informações por parte dessa Comissão.

Somente em relação aos direitos e às liberdades tuteladas pela pacto sobre direitos civis e políticos estão previstos procedimentos de controle de tipo contencioso, que podem ser levados a cabo mediante comunicações por parte do Estado ou por parte de indivíduos contra o Estado, quando da parte de um ou de outros houver a convicção de que foram violadas as disposições do pacto. Tais procedimentos, porém, não entrarão simultaneamente em vigor entre si e em concomitância com os pactos. O procedimento de comunicações estatais terá aplicação entre os Estados participantes dos pactos que tiverem reconhecido uma especial competência em receber essas comunicações para o Comité dos Direitos Humanos, após haver pelo menos umas dez declarações nesse sentido, e poderá



funcionar unicamente em relação aos Estados que fizerem esse reconhecimento. O procedimento de comunicações individuais, por seu lado, agirá apenas em relação aos Estados que participam dos pactos e que tenham também ratificado um protocolo facultativo (o protocolo facultativo relativo ao pacto internacional sobre os Direitos Humanos civis e políticas, que entrará em vigor três meses depois da ratificação ou da adesão de dez Estados). Esse procedimento poderá ser utilizado somente por indivíduos pertencentes à jurisdição de um Estado que participe do protocolo e em relação a comportamentos daquele mesmo Estado.

A dificuldade em encontrar fórmulas aptas a exprimir os ideais humanitárias comuns aos Estados, conciliando as diferenças referentes a tradições jurídicas, sistemas políticos e fé religiosa, é notável. Essas diferenças não existem apenas entre os Estados ocidentais e Estados de democracia popular, entre mundo cristão e mundo islâmico, entre tradições anglo-saxónicas de *common law* e tradições continentais de direito civil. Frequentemente, há diferenças de considerável importância entre países que têm muito em comum, entre os Estados Unidos e a Grã-Bretanha e entre os países da Europa Ocidental, do mundo árabe e da América Latina.

Não são de menor relevância as diferenças de condição económica e social. A tomada de um compromisso internacional de garantia dos Direitos Humanos e das liberdades individuais, sobretudo dos direitos em matéria de cultura, e dos direitos económicos e sociais e ainda dos direitos de ordem civil e política, é certamente menos onerosa para os países de avançado nível económico e social do que para os países menos evoluídos de recente formação, ou limitados nos seus recursos naturais ou sacudidos por fenómenos de ineficiente valorização dos factores da produção. Uma coisa é empenhar-se



internacionalmente em garantir a cada indivíduo o direito ao estudo para um Estado economicamente avançado, já dotado de urna organização escolar adequada, e outra para um Estado novo e economicamente em baixa, desprovido de tal organização.

BIBLIOGRAFIA

- BRAILLARD, Phillipe-Teoria das Relações Internacionais; Edições da Fundação Calouste Gulbenkian
- GOODIN and KLINGMANN; A New Handbook of Political Science; Oxford University Press
- LINZ, Juan; Problems of Democratic Transition and Consolidation; Jonhs Hopkins University Press
- McHENRY, Robert, Editor; The New Encyclopaedia Britannica; Encyclopaedia Britannica, Inc.
- MOREIRA, Adriano; Teoria das Relações Internacionais; Almedina
- OUTHWAIT, William; Dicionário do Pensamento Social do Século XX; Dinalivro
- ROUGEMONT, Denis de; Dictionaire International du Federalisme; Bruylant Bruxelles
- RUPNIK, Jaques; Le Déchirement des Natons; Édition du Seuil
- SALCEDO, Juan; Soberania de los Estados e Derechos Humanos en Derecho Internacional Contemporáneo; Editorial Tecnos
- STANKIEWICZ, W.; In Defense of Sovereignty; Oxford University Press
- TOUCHARS, Jean; História das Ideias Políticas Vol II e VOl III; Publicações Europa América

FONTES DA INTERNET



<http://europa.eu.int>

<http://lcweb.loc.gov>



ANEXO I

DA TEORIA DA DECISÃO

O processo de tomada de decisão tem-se apresentado hoje em dia como um dos assuntos mais referidos nos *fora* internacionais já que dele têm dependido muitas das soluções para problemas tratados nas mais diversas organizações que têm de lidar com problemas onde para um determinado cenário, várias são as alternativas em jogo. Em 1972, Robert W. Cox e Harold K. Jacobson terminaram um estudo sobre a tomada de decisão nas organizações internacionais, estudo esse que tinham começado nos finais dos anos sessenta e que realizaram em colaboração com vários outros investigadores. Tratava-se de um estudo comparativo sobre o modo como as decisões são tomadas em oito instituições internacionais especializadas, de vocação universal ou quase universal, a saber: a União Internacional das Telecomunicações (UIT), a Organização Internacional Trabalho (OIT), a UNESCO, a Organização Mundial de Saúde (OMS), a Agência Internacional de Energia Atómica (AIEA), o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Acordo Geral sobre as Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT) e a Conferência das Nações Unidas, sobre o Comércio e o Desenvolvimento (CNUCED). Em oposição ao sistema mundial das relações de força estas organizações especializadas constituíam um conjunto de contextos relativamente limitados, onde as decisões conservavam uma certa especificidade. O estudo debruçava-se sobre o período que decorria de 1945 a 1970, quer dizer, um período de relativa estabilidade quanto às relações de força no mundo, não obstante certas modificações importantes a este respeito. Durante todo este período, os Estados Unidos da América e a União Soviética



conservaram a sua posição de potências dominantes no seio do sistema mundial. Enquanto a União Soviética conseguia, pouco a pouco elevar-se a um nível igual ao dos Estados Unidos em certos domínios, a supremacia exercida por um e por outro, sobre outros Estados, conheceu um declínio. Assistiu-se, em particular, a um aumento do poder e das possibilidades de autonomia dos países da Europa Ocidental e à expressão, cada vez mais nítida, das preocupações do Terceiro Mundo. As oito organizações estudadas reflectiam a estrutura do poder no mundo a evolução das suas actividades ilustrava estas duas modificações principais do contexto das relações de força entre os países. Devido a esta estabilidade relativa do ambiente político exterior pôde-se concentrar a análise, principalmente, nas interacções entre os indivíduos que participaram directamente na vida política das oito organizações internacionais. Inspirados nos estudos sobre a tomada de decisão nas colectividades locais e nos Estados, procurou-se explicar como se adquire e exerce uma influência nas organizações internacionais, analisando o modo como as decisões eram tomadas. Empenharam-se em determinar se existiam estruturas e modos duráveis de influência. Elaborou-se um quadro de análise comum, afim de que as análises da tomada de decisão nas oito organizações fossem comparáveis. Para determinar se as estruturas e os modos de influência diferiam ou não segundo a natureza da questão que devia ser decidida, classificaram-se as decisões em sete categorias:

questões de representação

questões simbólicas

questões de limites

questões de programas

questões normativas



questões relativas ao respeito das regras

questões operacionais.

A tomada de decisão relativa a cada uma destas categorias apresentava, na maior parte das organizações estudadas, certas características comuns. As divergências entre as organizações parecia dever-se, sobretudo, ao facto de que não era dado o mesmo grau de importância a cada uma das diferentes categorias de decisões—sendo colocado o acento tónico ora numas ora noutras—e, em segundo lugar, ao facto de que as consequências práticas das decisões tomadas (do ponto de vista do montante real dos recursos afectados) não eram idênticas. Deste modo, as decisões simbólicas (categoria de decisões que, por definição, não tem consequências práticas significativas) revestiam-se de uma certa importância na OIT e na CNUCED, enquanto no GATT e no FMI assumiam pouca importância. Inversamente e embora todas estas organizações se preocupem em fixar regras, as consequências práticas destas regras eram maiores no FMI e no GATT do que na OIT ou na CNUCED, e isso tinha repercussões sobre o modo como as decisões eram tomadas. Os indivíduos que participavam directamente na tomada de decisão nas organizações internacionais (os actores do cenário da tomada de decisão) foram igualmente classificados em sete categorias:

Representantes dos governos.

Representantes das associações privadas nacionais e internacionais.

Chefes do secretariado das organizações.

Altos funcionários e outros membros do aparelho burocrático de cada organização.

Indivíduos desempenhando a título pessoal, oficial ou oficiosamente, um



papel de conselheiros.

Representantes de outras organizações internacionais.

Pessoal dos meios de comunicação.

Os indivíduos pertencentes às primeiras quatro categorias desempenhavam um papel activo na tomada de decisão no seio de todas as organizações e durante todo o período estudado. As pessoas classificadas na quinta e na sexta categorias desempenhavam um papel activo em determinadas organizações e em determinados momentos. Diversamente, as pessoas classificadas na última categoria não desempenhavam virtualmente qualquer papel, o que testemunhava o pouco interesse que a opinião pública dedicava a estas oito organizações antes dos anos setenta. Diferentes categorias de actores tendiam a influenciar diferentes tipos de decisão. Assim, os representantes dos governos eram influentes nas decisões simbólicas e de representação e no que respeita à fixação de regras. Os chefes do secretariado contribuíam de um modo particular para as decisões relativas aos limites e aos programas. O aparelho burocrático internacional tinha mais influência sobre as decisões respeitantes às operações do que sobre as respeitantes aos programas. Diversos sistemas de medida foram utilizados para avaliar a influência de indivíduos e de categorias de indivíduos diferentes. Uma das técnicas utilizadas, que assentava na hipótese de as pessoas colocadas nos postos de responsabilidade serem influentes, consistia num simples exame da estrutura oficial do poder. Outra técnica consistia em pedir a pessoas bem informadas para organizarem uma lista de indivíduos que possuísem, em geral, o máximo de influência no seio de uma dada organização. Foi feito um esforço para construir, para diversas pessoas ligadas a certas organizações, índices de influência baseadas no modo como essas pessoas tinham conseguido fazer aprovar ou rejeitar proposições. Enfim, as



interacções em jogo. no que às decisões dadas concernia, foram examinadas em vários casos concretos para avaliar a influência de cada um. Estas técnicas tinham, cada uma, certas limitações, mas pode-se, combinando vários tipos de medidas, fazer uma ideia geral e razoavelmente válida, da influência relativa de indivíduos que participaram directamente no processo de decisão das oito organizações. Procurou-se principalmente apreender quais as características gerais que uma influência comporta, mais do que identificar os indivíduos que parecem mais influente. E também a determinar como é que certos atributos gerais, ligados à posição ou à personalidade, contribuíam para explicar a influência dos diversos indivíduos. Entenda-se por posição, não, apenas o lugar na estrutura oficial do poder, ma também, quando se trata de representantes, o poder da entidade em nome da qual eles falam. Foi analisado para este fim, a evolução do poder relativo dos diversos Estados do mundo. Quanto às qualidades pessoais tomou-se especialmente em conta, o carisma, a experiência, os conhecimentos especializados, a obstinação e o talento de negociador. Não se limitaram a valorar de forma estática, comparar e a analisar a influência de actores individuais. Procuraram também determinar o modo como a influência de diversas pessoas se conjuga, em função de uma orientação política dada. Foram procuradas as explicações exteriores aos processos de interacção interna no seio das organizações, tomando em consideração as condições donde decorrem os constrangimentos que pesam sobre a política de cada organização, ou que determinam o quadro em que esta política se inscreve. Estas condições pareceram ser de duas ordens: de um lado, o contexto geral da política mundial, que tem repercussões sobre todas as organizações intergovernamentais; de outro lado, as condições próprias de cada organização porque estas relevam mais directamente para as suas tarefas específicas. Tanto



num caso como noutro, o conjunto destas condições pode ser definido de modo a englobar as possibilidades e os meios dos Estados, os seus diferentes tipos de organização ou de ideologia e, por fim, as convergências de interesses que os aproximam e as clivagens que os opõem. Este modo de análise é, seguramente, “estatocêntrico”, dado que postula que os Estados são as entidades fundamentais que asseguram a coordenação da expressão dos interesses no quadro das organizações internacionais, mas foi tomado evidentemente em conta, as outras características do quadro de acção das organizações e dos actores que, sem estar ligados a um Estado, participam na tomada de decisão. Em suma, procuraram explicar como era adquirida e utilizada uma influência no seio das organizações internacionais e isto a dois níveis:

- a) o dos actores individuais, das pessoas que participam directamente na tomada de decisão
- b) o do quadro exterior.

Mas insistiu-se, sobretudo, nos processos internos no seio das organizações. O quadro exterior foi considerado como o conjunto de dados a partir do qual se define o contexto da acção e é de prever que condicione, numa larga medida, os resultados obtidos. O que não pode explicar-se por este quadro exterior devia ser interpretado como produto dos processos internos da tomada de decisão. A primeira conclusão de ordem geral a que se pode chegar é de que estas oito organizações internacionais universais podem ser classificadas em duas grandes categorias: aquelas em que os subsistemas representativos desempenham um papel preponderante na tomada de decisão, e aquelas em que o papel preponderante é desempenhado pelos subsistemas participantes. Os subsistemas representativos são compostos pelas instâncias dos diferentes países, cujas interacções



(essencialmente nos próprios países) determinam a política prosseguida pelos representantes do seu país no seio da organização em questão. Os subsistemas participantes englobam as interacções (que têm por quadro sobretudo, a sede da organização) entre estes representantes, os altos funcionários da organização e todas as outras pessoas que intervêm directamente nos processos internos desta. A primeira categoria (subsistemas representativos preponderantes) compreendem o GATT o FMI, a UIT e a AIEA; a segunda a OIT, a CNUCED, a OMS e a UNESCO. As políticas prosseguidas pelas organizações da primeira categoria eram determinadas e estreitamente controladas pelos Estados membros mais poderosos. Os representantes destes Estados constituíam uma oligarquia no seio destas organizações. Em geral, eles não tinham, porém, senão uma débil autonomia, visto que deviam conformar-se com as instruções detalhadas que lhes eram dadas pelos seus subsistemas representativos. Os representantes destes Estados membros eram igualmente influentes nas organizações da segunda categoria, mas os Estados deixavam às respectivas organizações uma autonomia considerável, no interior de um quadro bastante vasto. Dentro dos limites deste modo traçados, as políticas eram determinadas pelas pessoas que participavam directamente na tomada de decisão no seio da instituição. Estas organizações deixavam, por isso, uma margem de acção considerável aos chefes de secretariado, ao aparelho burocrático internacional e aos representantes dos Estados membros menos poderosos. Estas duas categorias de organizações distinguiam-se por via de uma característica essencial: as actividades do GATT, do FMI, da UIT e da AIEA tinham consequências mais importantes para os governos dos seus Estados membros mais poderosos, do que as actividades da OIT, da CNUCED, da OMS e da UNESCO. Este estudo devia, principalmente, debruçar-se sobre a conclusão geral seguinte: as



organizações universais visadas dedicavam-se progressivamente a actividades que interessavam ao Terceiro Mundo, permanecendo sob a influência dominante de países ligados aos valores das sociedades ricas, industriais de obediência não socialista. Estas organizações tornaram-se, pois, instrumentos de um colonialismo colectivo. Ao mesmo tempo, os governos destes países ricos inclinavam-se cada vez mais para colocar ao serviço dos seus interesses mais relevantes as organizações paralelas que tinham um número limitado de membros como, por exemplo, o Grupo dos Dez, ou a organização de cooperação e desenvolvimentos económico (OCDE), que duplicam, respectivamente, o FMI e a CNUCED. O estudo da tomada de decisão neste tipo de contextos relativamente restritos, leva a colocar uma questão que saía do quadro do trabalho: como é que as decisões tomadas nas diversas organizações internacionais se articulam entre si e com aquelas que são tomadas a outros níveis, no contexto mais vasto das relações de força internacionais? O modo como a situação evoluía desde a época em que terminou o estudo parece indicar que as relações de força existentes no mundo sofreram hoje uma modificação, simultaneamente mais profunda e mais rápida. Nos factos, esta evolução traduziu-se, especialmente, na falência do sistema de moedas com paridades fixas adoptado em Bretton Woods, no aumento fantástico do preço do petróleo e na evolução da situação monetária dos Estados daí resultante, na retirada do Vietname pelos Estados Unidos, na derrocada da cintura protectora que envolvia o bastião da minoria branca na África Austral, na insistência com que os países não alinhados apelavam à instauração de uma nova ordem económica internacional e na participação mais activa da República Popular da China nos assuntos internacionais. Foram estes acontecimentos que tornaram actualmente caduca a distinção feita no passado entre a política e a economia, o Estado e a



Sociedade. Convém, por isso, encarar a estrutura do sistema mundial juntando a política e a economia, o público e o privado. Enquanto o estudo precedente estava orientado, sobretudo, para as interacções entre indivíduos nos processos internos de tomada de decisão das organizações intergovernamentais existentes, o processo de decisão deve agora ser considerado no sentido mais lato de processo de criação de formas modificadas e novas de organização internacional. Os fenómenos observados numa determinada instituição constituem apenas uma pequena parte do processo total que o analista deve apreender. Este alargamento do alcance da investigação requer uma redefinição dos conceitos sobre os quais convém fundá-la. Hoje em dia, o estudo da tomada de decisão nas organizações internacionais, nos últimos anos da presente década, reclama uma abordagem um pouco diferente da que adoptada para os anos 70. Não se veja nesta afirmação uma rejeição dos trabalhos anteriores, mas a tomada de consciência da necessidade, tendo em conta as transformações operadas no mundo, deve levar a investigação mais além. Para se adequar às preocupações do presente, toda a investigação deve começar por um exame do sistema mundial das relações de força e postular que as instituições internacionais funcionam no interior deste sistema global. Poderia, por isso, fundar-se num modelo; estrutural da economia política mundial, explicitando de uma forma susceptível de rectificações, a imagem mental das relações de força, que é o ponto de partida de todo o processo de decisão. Seria necessário, seguidamente, proceder ao exame dos elementos conflitantes cuja existência no seio do sistema pode deixar antever uma transformação da sua estrutura. A atenção seria depois, concentrada no papel da organização internacional a dois níveis diferentes, a saber:

- a) a organização internacional visa manter ou transformar as relações de



força existentes?

b) quais são os factores que determinam a evolução da organização internacional?

O primeiro problema com que deparamos, quando procuramos conceber um modelo apropriado, é o de definir a natureza do poder. Declarar, de maneira puramente abstracta, que o poder é a aptidão para influenciar a acção de outro e para agir com toda a independência, não nos serve de muito. É indispensável situarmo-nos no plano histórico de modo a poder definir a esfera na qual se exerce o tipo de poder que procuramos caracterizar. Até ao momento, pensava-se que se tratava da esfera do Estado ou das relações inter-estatais. Aqueles, para quem os únicos dados indiscutíveis pertinentes ao estudo da política mundial são os que dizem respeito ao poder do Estado, tomam como modelo os Estados do sistema europeu do equilíbrio de forças, que foi criado no séc. XVII e se estendeu, no séc. XIX, à América do Norte, à Rússia e ao Japão; mas eles dificilmente podem englobar neste modelo os “Estados débeis”, de que fala Gunnar Myrdal, que surgiram no decurso da segunda metade do séc. XX. Implícita, mas só explicitamente de forma rara, a abordagem “estatocêntrica” aplica-se a uma minoria privilegiada entre as entidades hoje consideradas, no plano jurídico, como Estados. A crítica da abordagem “estatocêntrica” levou a definir uma abordagem “transnacional” que teria em maior conta factores não estatais, intervenientes nas relações entre os povos, e, em particular, relações económicas, bem como movimentos de populações e de ideias. Estes factores revestem-se, com efeito, de uma importância progressivamente maior, em virtude principalmente, do impasse nuclear em que se encontravam os Estados detentores de armas de destruição maciça e, também, pelo facto de o poder militar desempenhar em toda a parte um papel



cada vez menos importante nas relações inter-estatais. Se se considera que as relações do tipo “estatocêntrico” se situam a um primeiro nível de relações de força, correspondente esfera político-defensiva, pode ser útil distinguir dois outros níveis de relações, inseridas ambas na categoria da política transnacional. A um destes níveis corresponde a distinção entre a “alta política” e a “baixa política”, ou, *grosso modo*, entre a política “político-defensiva” e a política “sócio-económica”. Na esfera socio-económica—correspondente segundo nível das relações de força—estamos sempre na esfera do Estado, isto é, num domínio em que Estado define e organiza o desenvolvimento da sociedade ou reage às pressões desta sociedade. A este nível é a política financeira dos Estados com economias de mercado que desempenham, nos nossos dias, a função chave, assegurando, especialmente, a ligação entre a política socio-económica interior dos Estados e as suas relações económicas internacionais. O terceiro nível das relações de força situa-se fora da esfera do Estado. É o do “poder social”, isto é, das relações de dominação e de subordinação que existem entre as classes e os grupos sociais. O poder social pode exprimir-se, simultaneamente, em termos de produção e de consumo. Nas relações de produção, certos grupos, controlando outros e a internacionalização da produção, fazem com que as relações de dominação e de subordinação desse tipo se estabeleçam, cada vez mais, entre grupos sociais de diferentes países. Pode-se falar, em consequência, de uma estrutura internacional das relações de produção. A noção de interdependência, hoje tão largamente admitida, sobrepõe-se, implicitamente, à de “estrutura de dominação” da economia mundial. Mas esta noção encontra-se de maneira mais explícita nas teorias da dependência. O conceito de dependência aplica-se ao poder social nas relações internacionais. A primeira reacção do grupo que detém a supremacia, quando tome



consciência da existência de uma força de oposição para combater, é de tentar cooptar ou recuperar essa força, dando aos seus dirigentes um lugar importante no interior do sistema sem verdadeiramente o modificar. A cooptação restabelece a legitimidade da antiga hegemonia. É normalmente o que se produz num sistema internacional moderado. Resulta daí uma transformação progressiva no seio do sistema mundial, mas não uma transformação radical. deste último no seu conjunto. Em conclusão: abordar o estudo da organização internacional pela análise da tomada de decisão significa analisar as modalidades de interacção das variáveis chave deste processo e das variáveis conjunturais de que é função a hegemonia vigente e procura determinar em que medida o jogo destas interacções contribui para manter o *status quo* ou favorece uma evolução da estrutura das relações de força existente

BIBLIOGRAFIA

BOBBIO, Norberto; Dicionário di Politica; Unione Tipografico

BRAILLARD, Phillipe; Teoria das Relações Internacionais; Edições da Fundação Calouste Gulbenkian

COSTA, Duarte da; Tomada da Decisão nas Relações Internacionais; Universidade Lusíada, 1997

COSTA, Quadros e; Teoria dos Jogos; Edições Universidade Católica Portuguesa

FONTES DA INTERNET



<http://europa.eu.int>

<http://lcweb.loc.gov>



ANEXO J

DA SOCIEDADE INTERNACIONAL

Pese embora a aparente simplicidade da expressão, o conceito de sociedade internacional comporta em si mesmo um conjunto de complexas e polémicas questões que importa aflorar. O conceito em apreço constitui como que o véu diáfano, embora opaco ou translúcido mas nunca transparente, que oculta uma realidade em cujo *humus* germinam as causas da conflitualidade que se pretende atenuar ou evitar. Referimo-nos muito especialmente à modalidade mais violenta: a guerra, nas suas múltiplas vertentes. Detenhamo-nos um pouco sobre a questão da sociedade. Scheleiermacher, em 1799, distinguia pela primeira vez entre sociedade e comunidade e Wundt, mais tarde, viria a falar de uma vontade impulsiva e uma vontade intensiva numa espécie de antecipação da distinção que Toennies viria a efectuar. Para este sociólogo a sociedade supõe a acção conjunta e racional dos indivíduos no seio da ordem jurídica e económica; nela os homens, a despeito de todos os laços permanecem separados, enquanto que a comunidade implica a existência de forma de vida e organização social, onde impera essencialmente uma solidariedade feita de vínculos psíquicos entre os componentes do grupo. É dotada de carácter irracional, primitivo, munida e fortalecida de solidariedade inconsciente, feita de afectos, simpatias, emoções, confiança, laços de dependência directa e mútua do individual e do social. Na sociedade há solidariedade mecânica, na comunidade, orgânica. A primeira governa-se pela razão, a segunda pela vida e pelos instintos. A comunidade é um organismo, a sociedade uma organização. No que concerne ao internacional, a expressão



justifica apenas uma brevíssima referência para lhe introduzirmos uma precisão. Ao referirmos a sociedade internacional somos conduzidos à ideia imediatista de um relacionamento inter-nações. Porém, não se trata de um inter-nacional mas sim de um inter-estatal. Concluindo: a denominada sociedade internacional é essencialmente uma sociedade de Estados, que apenas circunstancialmente coincidem com a nação, e que gradualmente tem vindo a reconhecer, ainda que timidamente, a existência de outros entes de natureza jurídica não estadual. Constata-se que, os Estados, com todas as suas dessemelhanças de extensão, população, condições sociais, etc., têm sido a unidade de acção internacional, pese embora a importância pontualmente representada por outras entidades, numa manifestação de atributos que lhes são comuns e lhes conferem o seu status de estado. Características estas que, em síntese, são:

- territorialidade - a superfície terrestre que se encontra submetida à sua autoridade;
- direito de controle interno e os meios de o exercer - do seu carácter de unidade política soberana (isto é, independente), advém-lhe a sua autoridade para governar internamente de forma livre e sem qualquer espécie de submissão a instância superior;
- autonomia e igualdade externas - igualdade formal no sentido de que cada um pode escolher de forma livre a política externa que melhor lhe aprouver, eventualmente sujeitando-se às regras do direito internacional, e beneficiando de certos direitos como, o da autodefesa, integridade territorial e independência política;
- população permanente e um sistema sócio-económico - sem povo não há estado, sendo certo haver uma constante mutação dos indivíduos que o integram sem que tal facto altere a sua existência; verifica-se ainda a existência de um certo relacionamento entre factores de produção por molde a, combinados, produzirem e distribuírem os bens



de e serviços necessários à população.

Seja como for, é o Estado que está na sociedade internacional como principal actor e participante e não a nação. Assim, a temática da sociedade internacional reverte para o plano da problemática da organização mundial por duas ordens de razões. Organização porque tendo a sociedade uma natureza essencialmente contratual visa a auto-composição (dos Estados) ou a hetero-composição dos interesses (imposição a uns Estados dos interesses dos outros ou do que estes entendem serem os interesses daqueles). Mundial precisamente porque não faz mais sentido admitirmos, quer no plano conceptual quer no fáctico, espaços geopolíticos que, numa postura autárquica se não relacionam com os demais.

BIBLIOGRAFIA

BOBBIO, Norberto; Dizionario di Politica; Unione Tipografico

BRAILLARD, Phillipe-Teoria das Relações Internacionais; Edições da Fundação Calouste Gulbenkian

MOREIRA, Adriano; Teoria das Relações Internacionais; Almedina

OUTHWAIT, William; Dicionário do Pensamento Social do Século XX; Dinalivro

ROUGEMONT, Denis de; Dictionaire International du Federalisme; Bruylant Bruxelles

RUPNIK, Jaques; Le Déchirement des Natons; Édition du Seuil

STANKIEWICZ, W.; In Defense of Sovereignty; Oxford University Press

TOUCHARS, Jean; História das Ideias Políticas Vol II e Vol III; Publicações Europa América



FONTES DA INTERNET

<http://europa.eu.int>

<http://lcweb.loc.gov>



ANEXO K

DO DOMÍNIO RESERVADO DOS ESTADOS

Como domínio reservado dos estados entenda-se um conjunto de atributos, abstractos ou não, que enformam a capacidade mais ou menos conceptual de uma estado se afirmar nas suas relações internas e com outros estados ou poliarquias. Não se veja aqui uma visão redutora da capacidade de um estado se afirmar simplesmente através do seu domínio reservado ou do que ele enforma. No entanto pode ser considerado como que o alicerce de um edifício político jurídico que sustenta a projecção de poder estatal bem como também o cimento agregador da coesão do mesmo. Para uma perfeita análise destes conceitos, importa definir, mais ou menos pragmaticamente, quais são os atributos essenciais do estado, para a partir daí se poder melhor analisar os poderes decorrentes. A generalidade dos politólogos considera que o conjunto de atributos que enformam o estado são:

- Território
- Governo próprio
- Independência
- Identidade nacional
- Soberania

O território é o elemento constitutivo do estado e corresponde ao espaço em que este exerce a sua soberania. As várias dimensões do território são realidades universalmente aceites e preenchidas por regras estabelecidas na lei e no direito convencional internacional. Normalmente é definido como um espaço geográfico onde o estado pode fazer valer os



seus direitos sem se importar com a comunidade internacional, e os critérios a seu respeito vêm estabelecidos nas constituições dos estados. No entanto esta vontade soberana pode, e tem sido, muitas vezes diminuída, por imposição internacional, quando esta comunidade, considera que as acções do estado põem em perigo a integridade da segurança colectiva. Atente-se por exemplo nos casos de agressão ambiental, sujeitos mais ou menos veementemente a protestos, sanções ou outras formas demonstrativas de repúdio por parte da comunidade internacional.

O governo próprio incorpora o órgão de soberania ao qual cabe a condução da política geral de um estado, e detém o estatuto superior da administração pública. É o conjunto de pessoas que exercem o poder político que determinam a orientação política de uma determinada sociedade. Acresce a este conjunto de pessoas uma complexa estrutura de órgãos que institucionalmente têm o exercício do poder, e neste sentido constitui um atributo do estado

A independência constitui a não sujeição da entidade do estado a pressões ou coacção exteriores da comunidade e utopicamente pretenderia uma inexistência de sujeição legal, política ou económica entre estados, consubstanciando uma direcção com plena autonomia quer dos negócios internos de um estado, quer da sua política de relação com os outros estados. Percebe-se facilmente que esta independência se revela nalguns pontos de grande fragilidade pois numa actual era de imperativos poliárquicos e globalizantes deter, por exemplo, independência económica é algo que se afigura de difícil concretização.

A identidade, que para muitos não é considerada com um dos atributos do estado mas sim das nações e dos movimentos nacionalistas, mas que em sentido lato converge com o conceito de identidade do estado, representa a sua capacidade de se auto projectar no meio



da comunidade internacional como um ente diferenciado dos restantes estados, acervo de cultura, história e identidade ou identidades étnicas. A identidade de um estado resulta de, e plagiando Renan que o afirmou em relação à nação, um plebiscito diário não aqui dos cidadãos, mas sim dos entes constituintes do estado, das pessoas às organizações internas do mesmo.

Por fim a soberania é a capacidade de decisão autónoma quanto aos objectivos e valores fundamentais de um estado através dos órgãos superiores do mesmo e afirma-se dentro dele e face à comunidade internacional. Em sentido restrito, na sua significação moderna, o termo soberania aparece, no final do século XVI, juntamente com o de Estado, para indicar em toda sua plenitude, o poder estatal, sujeito único e exclusivo da política. Trata-se do conceito político-jurídico que possibilita ao Estado moderno mediante sua lógica absolutista interna, impor-se à organização medieval do poder, baseada, por um lado, nas categorias e nos Estados, e, por outro, nas duas grandes coordenadas universalistas representadas pelo papado e pelo império: isto ocorre em decorrência de uma notável necessidade de unificação e concentração de poder, cuja finalidade seria reunir numa única instância o monopólio da força num determinado território e sobre uma determinada população, e, com isso, realizar no Estado a máxima unidade e coesão política. O termo soberania torna-se, assim o ponto de referência necessário para teorias políticas e jurídicas muitas vezes bastante diferentes de acordo com as diferentes situações históricas, bem como a base de estruturas estatais muitas vezes bastante diversas, segundo a maior ou menor resistência da herança medieval mas é constante o esforço por conciliar o poder supremo de fato com o de direito.

Consideramos que o domínio reservado do estado é em última análise o edifício



sustentados pelo conceito de soberania, sendo através desta que se faz sentir a projecção do poder de um estado. E ao mesmo tempo causa e efeito: Causa por dela resultar o reconhecimento de um estado e a sua capacidade como actor na cena internacional. Efeito por resultar de um conjunto de características só a ela devidas e que são caracterizadores do estado que nela se apoia.

BIBLIOGRAFIA

GOODIN and KLINGMANN; A New Handbook of Political Science; Oxford University Press

HELLER Herman; La Soberania-; Universidad Nacional Autónoma de México

OUTHWAIT, William; Dicionário do Pensamento Social do Século XX; Dinalivro

ROUGEMONT, Denis de; Dictionaire International du Federalisme; Bruylant Bruxelles

RUPNIK, Jaques; Le Déchirement des Natons; Édition du Seuil

SALCEDO, Juan; Soberania de los Estados e Derechos Humanos en Derecho Internacional Contemporáneo; Editorial Tecnos

FONTES DA INTERNET

<http://europa.eu.int>

<http://lcweb.loc.gov>



ANEXO L

DA EVOLUÇÃO DA NÃO INGERÊNCIA

Para Grócio, o princípio da não intervenção aparece estreitamente imbricado com o princípio da soberania estadual, constituindo uma outra face da sua rejeição do direito à guerra. A intervenção só é admissível se a guerra puder ser tida como justa. Puiendorf, por seu turno, trilha percurso similar quando sustenta, em via de regra, a inadmissibilidade de intervenção em Estado terceiro vizinho. Mas, tal como Grócio, também excepciona uma intervenção por razão de humanidade, justificada por práticas contra *natura*, como sacrifícios humanos ou antropofagia. Wolff é ainda mais peremptório: não só identifica a não intervenção como um pilar das relações internacionais, como defende que qualquer desculpa em sentido oposto mais não é que um pretexto de legitimação da lei da força e uma violação à liberdade natural das nações. Note-se, contudo, que, para estes Autores, influenciados ainda pelas concepções jusnaturalistas, a guerra é um instrumento estadual incontornável cuja mobilização poderá ser lícita, preenchidas que estejam algumas condições materiais. Vattel vai operar a transição para um conceito mais moderno, porque não discriminatório, de guerra. A licitude da utilização deste instituto de um direito internacional crescentemente positivista, passa a depender apenas de condições formais. Por outro lado, rejeita definitivamente a existência de uma *civitas maxima* antes identificando uma sociedade constituída por Estados soberanos. A soberania e a sua decorrência, a independência, são a base de tal sociedade. De ambos os conceitos deduz-se um ambicioso princípio da não intervenção: nenhuma nação tem o direito de se imiscuir no



governo de outra. Um Estado soberano não pode ser inquietado por outro. Apenas excepciona uma intervenção por razões de humanidade, sendo que estas, no seu entendimento, se prendem sobretudo com a preservação das crenças religiosas. Por fim, também Kunt encontra na não intervenção a quinta condição prévia para a obtenção da paz perpétua: “nenhum Estado deve imiscuir se pela força na constituição e governo de outro.” Também ele, no entanto, vai admitir que o princípio esteja sujeito a uma excepção: “não é aplicável ao caso de um Estado que se divida em duas partes em consequência de dissensões internas e cada uma das partes represente um Estado particular com a pretensão de ser o todo; que um terceiro Estado preste ajuda a uma das partes não poderia ser considerado como ingerência na constituição de outro Estado (pois só existe anarquia)”.

BIBLIOGRAFIA

BOBBIO, Norberto; Dizionario di Politica; Unione Tipografico

BRAILLARD, Phillipe-Teoria das Relações Internacionais; Edições da Fundação Calouste Gulbenkian

CAPURSO, M-I Limiti della Sovranità negli Ordinamenti Democratici; Guiffre, Milano

GELNER, Ernest-Nações e Nacionalismo; Gradiva

GOODIN and KLINGMANN; A New Handbook of Political Science; Oxford University Press

HELLER Herman; La Soberania-; Universidad Nacional Autónoma de México

LINZ, Juan; Problems of Democratic Transition and Consolidation; Johns Hopkins University Press



McHENRY, Robert, Editor; The New Encyclopaedia Britannica; Encyclopaedia Britannica, Inc.

MOREIRA, Adriano; Teoria das Relações Internacionais; Almedina

OUTHWAIT, William; Dicionário do Pensamento Social do Século XX; Dinalivro

ROUGEMONT, Denis de; Dictionaire International du Federalisme; Bruylant Bruxelles

FONTES DA INTERNET

<http://europa.eu.int>

<http://lcweb.loc.gov>



ANEXO M

DO TRATADO DE WESTEFÁLIA

O Tratado de Westefália, de 1648, traça uma nova carta política da Europa e o princípio da estabilidade de fronteiras implica impedir o regresso à guerra como instrumento de política internacional. Era a paz pela supremacia do direito. A Igreja Romana assistia à divisão dos fiéis pela Reforma, tendo perdido qualquer poder de arbitragem no mundo. Maquiavel e Bodin definem a imoralidade do poder do Estado, Lutero e Calvino exprimem a quebra da unidade ideológica, Grócio e os internacionalistas começam a definir um conjunto de regras requeridas pelos novos tempos: o direito internacional fundado na razão e sem autoridade supra-nacional. A Paz de Westfália representou o reconhecimento de que o Império tinha desaparecido, a Igreja não mais podia arbitrar nem mesmo nas matérias espirituais (os príncipes escolhiam livremente o calvinismo, o luteranismo ou o catolicismo); a forma republicana do Estado coexistia em pé de igualdade com a monarquia. Em resumo, o Estado passava a ser o ponto de referência das relações internacionais. Como observou Warren Ault, em 1648 o sistema do Estado estava completamente estabelecido na Europa. O Império era uma concha vazia e a pretensão do Papa à soberania temporal na Europa era, como força efectiva, uma coisa do passado. As relações internacionais a partir de 1648 caracterizam-se, por um lado, pela busca de um equilíbrio entre os emergentes Estados europeus e, por outro lado, pelo estabelecimento e organização de um mundo governado pela Europa, ponto de partida e de chegada de todas as correntes significativas da política. O primeiro ponto teve expressão na



rivalidade das casas de Bourbon e Habsburgo, e o segundo na corrida dos novos poderes europeus (Grã-Bretanha, França, Holanda, Espanha) para se estabelecerem nos territórios coloniais. Desenha-se a política da balança de poderes, onde a Inglaterra assumiria o papel de fiel da balança, equilíbrio de poderes que teve a sua expressão formal no Tratado de Utrecht de 1713 e pôs fim à Guerra da Sucessão de Espanha; a França aceitou que nunca poderia vir a constituir um só reino com a Espanha e perdeu a Nova Escócia a favor da Inglaterra; a Áustria recebeu Nápoles, Sardenha, Milão e os Países Baixos espanhóis; a Grã-Bretanha recebeu Gibraltar; desencadeou-se a unificação e fortalecimento da Prússia. Em resumo, a balança de poderes aparecia como o substituto de uma autoridade supranacional inexistente. Este sistema funcionou com duas crises principais. A primeira foi a Guerra dos Sete Anos, começada em 1756 com a invasão da Saxónia por Frederico da Prússia, e que terminou com a expulsão da França do continente americano pela Inglaterra, e com a derrota da Áustria, da França e da Espanha e o esgotamento da Prússia, o que assegurou a manutenção do equilíbrio, porque nenhum Estado ficou em condições de dominar a Europa.

BIBLIOGRAFIA

BRAILLARD, Phillipe-Teoria das Relações Internacionais; Edições da Fundação Calouste Gulbenkian

McHENRY, Robert, Editor; The New Encyclopaedia Britannica; Encyclopaedia Britannica, Inc.

MOREIRA, Adriano; Teoria das Relações Internacionais; Almedina



OUTHWAIT, William; Dicionário do Pensamento Social do Século XX; Dinalivro

FONTES DA INTERNET

<http://europa.eu.int>

<http://lcweb.loc.gov>



ANEXO N

DA CONFERÊNCIA DE BERLIM DE 1884 - 1885

A colonização moderna, nova forma de aplicação do direito de ingerência da altura, que partiu da Conferência da Berlim, teve como agentes, as grandes democracias europeias, que durante séculos tiveram pouco interesse por África. Essa viragem para o continente africano, que ocorreu na segunda metade do século XIX, teve como razões o contacto estabelecido com África através da repressão ao tráfico de escravos com destino à América, que deixou entrever riquezas a explorar neste continente, e também as de índole económica, no processo político europeu, perante a iminente falência das estruturas capitalistas. As potências europeias que ansiavam por espaço vital no território africano, não cessavam de insistir na realização de um acordo internacional que fixasse princípios sobre a partilha das regiões africanas ainda não ocupadas, e definisse os limites entre territórios colonizados pelos diversos estados, por forma a evitar conflitos de jurisdição, que porventura viessem a degenerar em conflitos armados. Com esse objectivo oficial se reuniu em 1884-1885 o Congresso de Berlim, onde se reuniram delegados de 14 nações, e uma das resoluções tomadas interessa especialmente referir como fenómeno de ingerência: a doutrina da efectivação de posse, isto é, a aprovação do princípio de que toda a potência que adquirisse novos territórios em África, contraía a obrigação de manter neles, a autoridade suficiente para garantia da paz, da liberdade de comércio e dos direitos individuais. Fizeram parte da Conferência os seguintes países, convidados pela França e Grã-Bretanha: Áustria, Hungria, Bélgica, Dinamarca, Itália, Países Baixos, Portugal,



Rússia, Espanha, Suécia, embora só as políticas de cinco fossem importantes: França, Alemanha, Grã-Bretanha, Portugal e a Associação Internacional. A diplomacia que envolvia estes cinco países estava baseada numa artificial Entente Franco-Germânica, ela própria originando uma artificial entendimento Anglo-Germânico. A Alemanha afasta-se da França e colabora gradualmente com a Associação, efectivando um processo de aproximação com a Grã-Bretanha. Portugal orienta a sua política cada vez mais em direcção à França. Quanto à Associação, não sendo um Estado, não tinha representantes oficiais próprios em Berlim, mas os seus interesses estavam bem representados, não só pelo Coronel Strauch e Capitão Van der Velde, como por membros das delegações belga e americana. Para perceber isto, é necessário entender como estavam representadas as outras delegações. Todas elas, excepto a Alemanha, representada, depois de Bismarck, pelo Ministro do Estrangeiro alemão, eram representadas pelo próprio Embaixador ou Ministro em Berlim, em conjunto com especialistas que os próprios entenderam enviar. Foi a presença destes conselheiros especialistas que deu à Associação a sua oportunidade. Foram dois enviados especiais que acompanharam o Ministro belga em Berlim (Conde Van der Straten Ponthoz), o Barão Lambermont e Émile Banning, que desempenharam um papel importante na defesa da causa da Associação na Conferência. A representação dos interesses da Associação na delegação americana era ainda mais curiosa do que a da Bélgica, embora o seu papel na Conferência não tenha muito interesse prático. Os seus representantes defenderam sempre todas as hipótese de aplicações dos princípios liberais em discussão, quer o comércio livre e navegação no Congo e Niger, a abolição do tráfico interno de escravos e a regulamentação internacional da ocupação colonial em África, embora nunca tivessem ratificado as suas decisões. As outras duas potências cujas políticas



tiveram alguma importância, foram a Holanda e a Rússia. A Holanda, uma potência com interesses comerciais importantes no Congo, dava apoio, em conjunto com a Alemanha, Grã-Bretanha e os Agentes da associação, na proposta destes de existência de um grande comércio livre no Congo; a Rússia trabalhou juntamente com a França, devido ao seu desprezo por qualquer comércio livre. O papel das duas potências esteve, porém, subordinado ao conflito principal que ocorreu entre a Grã-Bretanha, a Alemanha e a Associação, num lado e França e Portugal, noutro. A Itália estava interessada em manter uma atitude amigável com a Grã-Bretanha, em parte também porque não estava directamente interessada na questão em discussão e acaba por se posicionar a favor dos princípios liberais, embora o seu papel tenha sido quase imperceptível, como aconteceu, aliás, com as outras potências presentes. Houve ao todo, dez sessões completas na Conferência, a primeira em 15 de Novembro de 1884 e a última em 26 de Fevereiro de 1885. Todo o trabalho foi feito em comités e sub-comités, realizados nos intervalos destas sessões completas, os quais submeteram os resultados dos seus trabalhos para uma revisão final pelo central. As decisões das potências foram juntas num só corpo o Acto Geral assinada e ratificada por todos os presentes em Berlim, excepto pelos EUA. A primeira parte da Conferência entre 15 de Novembro e 1 de Dezembro de 1884 discutiu a questão do livre comércio na bacia e foz do Congo; a maior parte de Dezembro, a questão da liberdade de navegação no Níger e no Congo; A partir de 7 de Janeiro de 1885, discute-se a ocupação efectiva, o que demorou mais três semanas. A Conferência prosseguiu por mais três meses, em discussões relacionadas com o estabelecimento territorial no Congo, que prosseguiram, desde o primeiro encontro, entre Portugal, França e a Associação Internacional. Estas negociações não fizeram parte, propriamente da Conferência. Questões



territoriais foram excluídas, como já vimos, da programa da França. No entanto, principalmente pela insistência de Bismarck foram discutidas durante a Conferência e, os seus resultados, foram um contributo importante para as discussões acima mencionadas. Não foram incluídas no Acto Geral, mas tomarão a forma de Tratados separados, em apêndice, assinados entre a França e a Associação Internacional e Portugal e a Associação Internacional. Complementarmente a estas, existiram os tratados formais, pelos quais todas as potências na Conferência que ainda não o tinham feito, reconheceram, começando pela Grã-Bretanha em 16 de Dezembro e acabando com a Bélgica em 23 de Fevereiro de 1885, a Associação Internacional do Congo como um Estado soberano. Estes Tratados também não foram incluídos na referida Acta, mas ligados a ela em apêndice nos protocolos. Foram de extrema importância pois foi graças a eles, assim como aos estabelecimentos territoriais feitos pela Associação com a França e Portugal, que concederam autoridade para assinar o Acto Geral, e que Bismarck, na última reunião da Conferência se referiu ao "Estado Livre do Congo", um título que permaneceu com este território até à Bélgica o anexar em 1908. Questões humanitárias ocuparam um lugar de menor importância na Conferência. Foi discutida a hipótese de varrer o comércio de escravos interno, mas resultou na inserção de uma pequena e vaga clausula final. A abolição do tráfico de bebidas, questão colocada pela Grã-Bretanha, foi ignorada pela Conferência que nem sequer a discutiu, devido aos interesses gerais na questão, nomeadamente da Alemanha. A discussão revelou uma unidade de pontos de vista entre a Grã-Bretanha, a Alemanha e a Associação em relação à liberdade de comércio como um todo na África Central, em contraste com as posições da França e Portugal, que era radicalmente diferentes. O primeiro grupo de potências apontava para uma extensão deste princípio de comércio e o segundo para uma limitação.



Nem a França, nem a Alemanha tinham ,até então, tomado consciência da influência e projecção dos seus pontos de vista, abrindo brechas entre os dois países ao longo das negociações. Embora Bismarck tentasse usar um tom conciliatório, não o impediu de manter uma certa simpatia com a Inglaterra e a Associação de obter com a sua ajuda, a vitória sobre os seus princípios de liberdade de comércio. Uma constante foi, assim, a colaboração entre Bismarck e os membros da Associação, os quais foram se tornando dependentes do primeiro. Portugal gravitou muito em redor da França. Antes de se decidir sobre a liberdade de comércio era necessário definir geograficamente o território sobre o qual se iria estabelecer o comércio Portugal reclamava os territórios entre 5 12 e 8 graus latitude Sul, prometendo em troca liberdade de comércio às potências internacionais. Na Segunda reunião delimita-se geograficamente a zona da bacia do Congo como sendo confinada pelos lençóis de água ou montanhas das bacias adjacentes do Niari, do Ogowé, do Schari e do Nilo, no Norte; a linha Este de lençóis de água do lago Tanganica a Este; e pelos lençóis de água das bacias do Zambeze e Lóge no Sul. Após isto a questão mais pertinente era dar à bacia urna maior extensão, para os propósitos de comércio livre, que geograficamente se permitia pelos limites traçados. A extensão da costa Oeste foi a primeira a ser considerada. Portugal não criou dificuldades acerca do limite sul ser colocado no lago Logé em Angola, mas a França provou ser obstinada em relação à linha da fronteira do Norte, criando algumas dificuldades na definição da mesma. O ponto de controvérsia foi que existiam fábricas inglesas e alemãs em Sette Cama (local nos limites da linha) , as quais a França queria excluir e que os ingleses e alemães queriam incluir na área livre, o que só foi resolvido em meados de Janeiro de 1885, quando a França aceitou a inclusão das fábricas na zona livre, aceitando alinha de 21 30' graus. Quanto à linha de



extensão Este, ela foi votada pelas potências em 27 de Novembro em conjunto com uma provisão especial acrescentada por Courcei, assegurando os direitos de soberania de todos os reinos existentes na costa Este e recomendando que os gabinetes estabelecessem bons contactos com os governos envolvidos de forma a assegurar, também, a livre circulação de bens através dos territórios. Isto agradou a todos de uma forma geral, não levantando contestações. A bacia do Congo estava geográfica e convencionalmente definida. Faltava discutir a aplicação dos princípios de liberdade de comércio nele. A Alemanha tinha um projecto, que foi considerado por todas as potências. A primeira questão a ser discutida foi a que estipulava que todas as bandeiras das nações deveriam ter acesso livre ao litoral dos territórios do Congo assim como ao rio ele próprio e seus afluentes. Isto não foi considerado pelos delegados britânicos como dando suficientes garantias em relação ao comércio de costa, e uma especial provisão foi incluída, a seu pedido, garantindo completa liberdade a todas as nações que estabelecessem este comércio, pelo mar ou por rio, nas vizinhanças do Congo. Após isto as potências passaram a discutir a questão das taxas compensadoras. A Grã-Bretanha queria abolir por completo as taxas, mas estava incapacitada para o fazer, devido ao compromisso assumido de início com a Alemanha. Conseguiu, porém, uma emenda especial, que dizia que não deveria existir tratamento diferente de qualquer espécie, uma forma de discriminação comercial, que os seus comerciantes não gostassem. As questões mais polémicas levantaram-se em relação aos bens importados, os quais eram expressamente proibidos no projecto alemão, ao que a França se opôs violentamente. A Alemanha foi forçada a mudar a sua atitude durante o curso das discussões e sugeriu que deveria ser estabelecido um limite de vinte anos para as restrições, ao fim do qual, as potências poderiam ser livres de reconsiderar toda a questão.



Este compromisso foi aceite pela Conferência. Esta mudança de atitude da Alemanha foi claramente uma tentativa de evitar uma ruptura com a França. Foi também discutido a proibição e interdição de monopólios e privilégios incluídos no quinto parágrafo do projecto. Outro assunto fundamental tratado nas conversações, teve a ver com a navegação livre ao longo do Congo e do Níger. Esta fase das negociações reforçou novamente as mesmas posições assumidas na primeira . Mais uma vez houve se notou a tensão entre a França e a Alemanha, a mesma convergência de opiniões entre a Alemanha e a Grã-Bretanha, o mesmo espírito de colaboração entre a Alemanha e a Associação, a mesma solidariedade entre Portugal e França. Nestas relações houve um reforço crescente das tensões e colaborações descritas. Foi a aceitação de Bismarck dos interesses britânicos acerca do Níger e do Congo, que significou a recusa do reconhecimento do controle internacional nesses dois rios. Convém lembrar que foi a França que pediu e mais tarde insistiu, na inclusão do tratamento do caso sobre o rio Níger no programa da Conferência. Esta razão teve a ver com uma crescente rivalidade comercial entre a França e a Grã-Bretanha no baixo Níger, tal como uma considerável fricção ao longo de toda a costa da Guiné. Ao trazer este assunto a discussão a França esperava que com a colaboração da Alemanha conseguiria o triunfo dos seus interesses e infligir uma derrota aos interesses da Grã-Bretanha. No entanto, esta última defendeu tenazmente os seus direitos na região baseado em trezentos anos de actividade na costa oeste africana entre os Camarões e Daomé, primeiro com o tráfico de escravos, a seguir controlando este mesmo tráfico e por fim, como comerciantes. Convém referir aqui que a Grã-Bretanha ao longo do século XVIII assegurou o completo monopólio do tráfico escravagista. Relativamente à posição francesa, podemos referir que a guerra Franco-prussiana reduziu ao mínimo as



possibilidades da França empreender uma política de comércio na zona. No entanto, após esta guerra e com a recuperação económica que se seguiu, os franceses começaram novamente a pretender efectuar actividades comerciais ao longo do alto Níger, tendo para isso lançado desde 1880 várias campanhas militares no interior do que são hoje os territórios do Senegal e da Gâmbia. Como é óbvio os interesses britânicos na zona viram-se subitamente depauperados decorrente da falta de uma protecção adequada, não só reduzindo os seus lucros mas também aumentando as lutas internas com os nativos. Esta situação tendeu a agravar-se com o empenho francês na zona até 1884, altura em que a Grã-Bretanha decidiu aumentar a protecção do seu comércio na zona. Foi por causa do aumento da protecção das suas zonas comerciais, e do estabelecimento de vários acordos locais, que efectivamente foram estabelecidos, que a posição dos ingleses se tornou mais forte na Conferência, querendo excluir, por isso, a zona do Níger do controle internacional, já que era ao longo deste rio que a Grã-Bretanha detinha os seus maiores interesses. Esta posição foi tão bem defendida que, na realidade, o tratamento separado dos dois rios, chegou a ser tratado na Conferência. Parece claro, hoje em dia, que este assunto lavado a discussão ajudou a reforçar o já existente clima de solidariedade entre a Grã-Bretanha, a Alemanha e a Associação, em oposição à França e Portugal. Resultou também numa grave derrota para os interesses franceses no Níger, aumentando também a tensão entre a França e a Alemanha no que respeitava ao rio Congo, quase ao ponto de haver uma ruptura no entendimento entre estes dois países. Como conclusão da Conferência de Berlim, foi assinado pelas 14 potências participantes em 26 de Fevereiro de 1885 um Acto Geral que compreende a declaração relativa à liberdade do comércio na bacia do Zaire, suas embocaduras e países circunvizinhos, a declaração respeitante ao tráfico de escravos e às



operações que em terra ou no mar forneçam escravos ao tráfico, a declaração relativa à neutralidade dos territórios compreendidos na bacia convencional do Zaire, o Acto de navegação do Zaire, o Acto de navegação do Níger e a declaração que introduz nas relações internacionais regras uniformes relativas às ocupações que possam no futuro verificar-se nas costas do continente africano. Esta Conferência convocada expressamente para regular questões coloniais no Continente africano, reúne Potências não coloniais (os Estados escandinavos, por exemplo) e não europeias, permitindo aos Estados Unidos intervenção activa. Isto é: o problema colonial tendia cada vez mais a deixar de ser considerado como assunto restrito aos interesses das Potências colonizadoras, para passar a ser tratado como matéria relativa à expansão cultural e comercial das Nações civilizadas. Deste modo, as Potências coloniais sujeitavam-se a normas elaboradas e votadas em grande parte por Potências não-coloniais, que queriam gozar os benefícios provenientes das colónias sem suportarem os respectivos encargos. Não podemos afirmar que a Grã-Bretanha, após a Conferência, tenha perdido o Congo, visto que o seu único interesse era afastar a França do local, e isso foi conseguido, com a ajuda da Alemanha. Também com a mesma ajuda, conseguiu obter o reconhecimento da Conferência acerca das suas pretensões no baixo Níger, as quais era mais valiosas para a Grã-Bretanha do que qualquer outro estabelecimento no Congo. Em relação à ocupação efectiva, também foi feliz, vendo o seu ponto de vista prevalecer, em detrimento, neste caso, do da Alemanha. Para a Grã-Bretanha, portanto, a Conferência foi um triunfo diplomático. Esta é a primeira conclusão a retirar de um estudo sobre o evento. A Segunda, relacionada com a primeira, é a quebra da Entente Franco-Germânica, a qual vem provar a fragilidade do Tratado Anglo-Alemão que originou a Entente. Como a maioria dos historiadores actuais encara a Conferência como



uma humilhação para a Grã-Bretanha e um triunfo para a Entente, parece importante aqui enfatizar este ponto. Nesta perspectiva, a primeira abordagem a fazer relaciona-se com o facto de a Entente Franco-Germânica não ter sobrevivido à Conferência, acabando um mês depois. Não podemos afirmar que não serviu quaisquer objectivos; embora sem sucesso na África Oeste, foi bem sucedido no que se refere à questão do Egipto, onde como resultado da pressão conjunta da França e Alemanha, a Grã-Bretanha foi forçada, no início de 1885, a aceitar regulamentação internacional, não só em relação ao Egipto como também em relação ao canal do Suez. Isto constituiu um triunfo para a França, mas não para os interesses alemães, visto que, a Alemanha, como afirmou Bismarck, não tinha interesses sobre o Egipto. A Entente Franco-Germânica beneficiou a França, mas não a Alemanha, o que revela o erro político de Bismarck que presidiu à formação desta aliança. É verdade que com o entendimento Anglo-alemão, o precursor da Entente, Bismarck fica com Angra Pequena, Togo, Camarões, parte da Nova Guiné e o Zanzibar, a fundação, de facto, do seu império colonial, e que a Entente, ao forçar o último elo de isolamento da Grã-Bretanha, tenha confirmado estas aquisições. Mas podemos questionar se esta assistência, era indispensável e, portanto, valiosa para Bismarck, visto que a sua posição sozinho era já bastante forte. A questão que se coloca em relação a estes territórios adquiridos pela Alemanha, é se eram realmente desejáveis, visto que se revelaram pouco rentáveis. Ainda hoje se fossem de novo restituídas à Alemanha não seriam certamente de grande utilidade económica, o que não significa necessariamente a não existência desse desejo. A razão principal porque, de facto, não podem ser de nova atribuídas à Alemanha, reside no facto de a sua formação estar relacionada com um período de alguma hostilidade com a Grã-Bretanha, com os territórios situados estrategicamente, na fronteira de domínios ingleses,



não podendo ser entregues a uma potência cujas intenções amigáveis são, de algum modo, suspeitas. Tudo indica que o interesse alemão, aqui, se deve somente à rixa com a Alemanha. É por demais evidente o mau cálculo político de Bismarck em relação à sua política colonial ao longo destes anos. O que já não é tão óbvio, nem facilmente explicável, é como um tão grande estadista pode cometer erros que o colocaram na posição que assumiu na Conferência da África Oeste, onde, para salvar a sua política, teve que revê-la completamente. A resposta parecer residir no facto de Bismarck ser um grande Europeu, mas não um grande colonizador. É preciso lembrar que não existia nenhum departamento colonial na Alemanha na altura, nem peritos na área, em quem pudesse confiar opiniões sobre questões coloniais. A fonte principal dos seus erros em 1884 e 1885 foi não ter entendido a verdadeira natureza das relações Franco-Britânicas em África.

BIBLIOGRAFIA

GOODIN and KLINGMANN; A New Handbook of Political Science; Oxford University Press
McHENRY, Robert, Editor; The New Encyclopaedia Britannica; Encyclopaedia Britannica, Inc.

TOUCHARS, Jean; História das Ideias Políticas Vol II e Vol III; Publicações Europa América

FONTES DA INTERNET

<http://europa.eu.int>

<http://lcweb.loc.gov>



ANEXO O

DOS PROBLEMAS JURÍDICOS E OPINIÃO PÚBLICA NO CASO NACIONAL

Quais os principais problemas jurídicos com reflexo na opinião pública que se podem levantar no caso da participação de militares portugueses nas acção de aplicação do Direito de Ingerência?

Os problemas levantados pela oposição parlamentar alemã junto do seu Tribunal Constitucional aquando de várias intervenções das suas forças militares fora da Alemanha, não podem nem devem ser transferidos de plano para o direito constitucional português. Com efeito, não existem entre nós processos constitucionais de litígios orgânicos junto do Tribunal Constitucional nem se configuram, como na Alemanha, os direitos do Parlamento Federal, dos grupos parlamentares e dos partidos de oposição.

No entanto, se as autoridades competentes não se quiserem confrontar com as surpresas de contestação pública do tipo nem mais um soldado para as colónias, nem mais um morto na Bósnia, ou no Kosovo ou em Timor devem tomar a sério alguns problemas.

As modificações dos tratados institutivos, as adaptações da NATO e da UEO às novas situações internacionais implicam uma modificação essencial dos tratados instituidores. Note-se que não se contesta a bondade do alargamento das missões da NATO e da UEO as novas missões relacionadas com problemas da paz e da urgência humanitária sobretudo quando as adaptações se destinaram a dinamizar o Capítulo VIII da Carta das Nações Unidas referente a acordos e organizações regionais. Não se questiona o realismo



do recurso dentro do sistema de segurança a organizações internacionais regionais como a UEO e a NATO para acudir a situações de crise humanitária ou de ameaça à paz fora do âmbito de acção regional. Mas também aqui a forma é inimiga jurada do arbítrio e irmã gémea da liberdade: a modificação dos tratados deve seguir os trâmites procedimentais constitucionalmente exigidos. Será que foi assim aquando da participação de meios militares no Kosovo, antes do sancionamento do Conselho de Segurança?

Acresce que a participação do Parlamento não deve ser considerada como um entrave à diplomacia portuguesa. A intervenção de forças militares não deve obedecer à política do segredo. O povo português talvez não se oponha a que os seus filhos morram em Sarajevo ou em Timor ou voltem a derramar sangue em Angola e Moçambique. Mas quer saber onde, como e porquê esse sangue é derramado.

Levanta-se, concretamente, a questão de ser ou não conveniente efectuar uma revisão ou amplificação das autorizações concedidas pela Constituição em situações daquela natureza, talvez, por outras razões para além das referentes à legalidade, isto é, tendo em vista evitar ou pelo menos controlar as críticas da população quando as coisas correm mal para as forças empenhadas no exterior. Trata-se de saber, perante as dúvidas de legitimação de intervenção das tropas de um determinado país fora das suas fronteiras, se deveríamos ou não criar novos instrumentos ou novos princípios.

É diferente existir o serviço militar obrigatório e existir um esquema de serviço de voluntariado. O impacto sobre a opinião pública pode ser diferente, e nesta medida, quem aceita ir em termos voluntários sabe que pode sacrificar-se em nome da pátria e da defesa dos ideais que abraçou, até à própria morte, isto é, segundo o juramento tradicional dos militares. Quando havia, como no tempo da guerra colonial, um serviço militar obrigatório



que mobilizava milhares e milhares de jovens, no fundo, isso podia provocar uma reacção diferente nas populações. Quanto ao suporte social, portanto, cremos que as reacções podem ser diferentes.

Retomando o ponto inicial, em termos de política constitucional, algumas das normas que constam na nossa Constituição são normas respeitantes a relações internacionais de tom retórico e de tom retórico ultrapassado. No artigo 7.º defende o princípio de não ingerência, o princípio da autodeterminação, a dissolução dos blocos militares, o apoio aos movimentos de libertação, no fundo, muitas normas claramente situadas no tempo. Ora, algumas dessas normas retóricas e emancipatórias poderiam hoje ser substituídas por outras normas de relações internacionais, nos seguintes termos: Portugal é defensor do princípio da não ingerência, do princípio da não intervenção, do princípio da autodeterminação. E, Portugal aceita como princípio da sua política internacional a participação cívica e militar em intervenções humanitárias. Não era necessária uma norma muito desenvolvida, mas sim, uma norma suficientemente cautelosa para expressar as duas questões seguintes, relativamente aos problemas humanitários que se põem de uma forma tão trágica, no fim deste milénio. Apesar de expressas em locais diferentes da Constituição, a sua junção em letra poderia dissipar dúvidas geradoras de instabilidade.

Tal como temos a dizer alguma coisa sobre o ambiente, sobre os consumidores, talvez tenhamos alguma coisa a dizer para as próximas gerações sobre esta intervenção humanitária, sendo certo que Portugal, periférico, pequeno, tem tido como ponto básico da sua política a ideia de direitos do homem. a ideia de direitos humanitários. Seria, portanto, um ponto de partida, legitimar a própria Constituição dizendo que se pensou neste problema e entendemos que um país que tem como parâmetro da sua política os direitos



humanos, deve receber esta refacção da própria Constituição, e em segundo lugar, evitar estes problemas de legitimação de intervenção.

A outra questão prende-se com a forma como vigoram na ordem interna as normas emanadas dos órgãos competentes de organizações internacionais. Uma coisa é dizer que as normas valem, outra coisa é dizer que as declarações políticas de compromisso de envolvimento de tropas valem também para as autoridades portuguesas, e daí a preocupação em aclarar a situação sob o ponto de vista do direito constitucional. Numa futura revisão da Constituição haverá que tornar claro perante a opinião pública portuguesa se queremos ou não que os cidadãos militares intervenham em questões de política militar.

BIBLIOGRAFIA

MIRANDA, Jorge; Manual de Direito Constitucional; Coimbra Editora

FONTES DA INTERNET

<http://europa.eu.int>

<http://lcweb.loc.gov>



ANEXO P

DISCURSO DE KOFFI ANAN SOBRE O DIREITO DE INGERÊNCIA NA ASSEMBLEIA GERAL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS 18 DE SETEMBRO DE 1999

TWO CONCEPTS OF SOVEREIGNTY

As heads of state and government gather in New York for the annual session of the UN General Assembly Kofi Annan, the UN secretary-general, gives us his thoughts on international intervention in humanitarian crises, and the changes needed for the next century.

The tragedy of East Timor, coming so soon after that of Kosovo, has focused attention once again on the need for timely intervention by the international community when death and suffering are being inflicted on large numbers of people, and when the state nominally in charge is unable or unwilling to stop it. In Kosovo a group of states intervened without seeking authority from the United Nations Security Council. In Timor the council has now authorised intervention, but only after obtaining an invitation from Indonesia. We all hope that this will rapidly stabilise the situation, but many hundreds—probably thousands—of innocent people have already perished. As in Rwanda five years ago, the international community stands accused of doing too little, too late. Neither of these precedents is satisfactory as a model for the new millennium. Just as we have learnt that the world cannot stand aside when gross and systematic violations of human rights are taking place, we have



also learnt that, if it is to enjoy the sustained support of the world's peoples, intervention must be based on legitimate and universal principles. We need to adapt our international system better to a world with new actors, new responsibilities, and new possibilities for peace and progress. State sovereignty, in its most basic sense, is being redefined—not least by the forces of globalisation and international co-operation. States are now widely understood to be instruments at the service of their peoples, and not vice versa. At the same time individual sovereignty—by which I mean the fundamental freedom of each individual, enshrined in the charter of the UN and subsequent international treaties—has been enhanced by a renewed and spreading consciousness of individual rights. When we read the charter today, we are more than ever conscious that its aim is to protect individual human beings, not to protect those who abuse them. These changes in the world do not make hard political choices any easier. But they do oblige us to think anew about such questions as how the UN responds to humanitarian crises; and why states are willing to act in some areas of conflict, but not in others where the daily toll of death and suffering is as bad or worse. From Sierra Leone to Sudan, from Angola to Afghanistan, there are people who need more than words of sympathy. They need a real and sustained commitment to help end their cycles of violence, and give them a new chance to achieve peace and prosperity. The genocide in Rwanda showed us how terrible the consequences of inaction can be in the face of mass murder. But this year's conflict in Kosovo raised equally important questions about the consequences of action without international consensus and clear legal authority. It has cast in stark relief the dilemma of so-called “humanitarian intervention”. On the one hand, is it legitimate for a regional organisation to use force without a UN mandate? On the other, is it permissible to let gross and systematic violations of human rights, with grave humanitarian consequences,



continue unchecked? The inability of the international community to reconcile these two compelling interests in the case of Kosovo can be viewed only as a tragedy. To avoid repeating such tragedies in the next century, I believe it is essential that the international community reach consensus—not only on the principle that massive and systematic violations of human rights must be checked, wherever they take place, but also on ways of deciding what action is necessary, and when, and by whom. The Kosovo conflict and its outcome have prompted a debate of worldwide importance. And to each side in this debate difficult questions can be posed. To those for whom the greatest threat to the future of international order is the use of force in the absence of a Security Council mandate, one might say: leave Kosovo aside for a moment, and think about Rwanda. Imagine for one moment that, in those dark days and hours leading up to the genocide, there had been a coalition of states ready and willing to act in defence of the Tutsi population, but the council had refused or delayed giving the green light. Should such a coalition then have stood idly by while the horror unfolded? To those for whom the Kosovo action heralded a new era when states and groups of states can take military action outside the established mechanisms for enforcing international law, one might equally ask: Is there not a danger of such interventions undermining the imperfect, yet resilient, security system created after the second world war, and of setting dangerous precedents for future interventions without a clear criterion to decide who might invoke these precedents and in what circumstances? Nothing in the UN charter precludes a recognition that there are rights beyond borders. What the charter does say is that “armed force shall not be used, save in the common interest.” But what is that common interest? Who shall define it? Who shall defend it? Under whose authority? And with what means of intervention? In seeking answers to these monumental questions, I see four aspects of intervention which need



to be considered with special care. First, “intervention” should not be understood as referring only to the use of force. A tragic irony of many of the crises that go unnoticed or unchallenged in the world today is that they could be dealt with by far less perilous acts of intervention than the one we saw this year in Yugoslavia. And yet the commitment of the world to peacekeeping, to humanitarian assistance, to rehabilitation and reconstruction varies greatly from region to region, and crisis to crisis. If the new commitment to humanitarian action is to retain the support of the world’s peoples, it must be—and must be seen to be—universal, irrespective of region or nation. Humanity, after all, is indivisible. Second, it is clear that traditional notions of sovereignty alone are not the only obstacle to effective action in humanitarian crises. No less significant are the ways in which states define their national interests. The world has changed in profound ways since the end of the cold war, but I fear our conceptions of national interest have failed to follow suit. A new, broader definition of national interest is needed in the new century, which would induce states to find greater unity in the pursuit of common goals and values. In the context of many of the challenges facing humanity today, the collective interest is the national interest. Third, in cases where forceful intervention does become necessary, the Security Council—the body charged with authorising the use of force under international law—must be able to rise to the challenge. The choice must not be between council unity and inaction in the face of genocide—as in the case of Rwanda—and council division, but regional action, as in the case of Kosovo. In both cases, the UN should have been able to find common ground in upholding the principles of the charter, and acting in defence of our common humanity. As important as the council’s enforcement power is its deterrent power, and unless it is able to assert itself collectively where the cause is just and the means available, its credibility in the eyes of the world may



well suffer. If states bent on criminal behaviour know that frontiers are not an absolute defence—that the council will take action to halt the gravest crimes against humanity—then they will not embark on such a course assuming they can get away with it. The charter requires the council to be the defender of the “common interest”. Unless it is seen to be so—in an era of human rights, interdependence and globalisation—there is a danger that others will seek to take its place. Fourth, when fighting stops, the international commitment to peace must be just as strong as was the commitment to war. In this situation, too, consistency is essential. Just as our commitment to humanitarian action must be universal if it is to be legitimate, so our commitment to peace cannot end as soon as there is a ceasefire. The aftermath of war requires no less skill, no less sacrifice, no fewer resources than the war itself, if lasting peace is to be secured. This developing international norm in favour of intervention to protect civilians from wholesale slaughter will no doubt continue to pose profound challenges to the international community. In some quarters it will arouse distrust, scepticism, even hostility. But I believe on balance we should welcome it. Why? Because, despite all the difficulties of putting it into practice, it does show that humankind today is less willing than in the past to tolerate suffering in its midst, and more willing to do something about it.



ANEXO Q

DISCURSO DE BILL CLINTON PROFERIDO NA 54ª SESSÃO DA ASSEMBLEIA GERAL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

Today we look ahead to the new millennium, and at this last General Assembly of the 20th century, we look back on a century that taught us much of what we need to know about the promise of tomorrow. We have learned a great deal over the last 100 years, how to produce enough food for a growing world population; how human activity affects the environment; the mysteries of the human gene; an information revolution that now holds the promise of universal access to knowledge. We have learned that open markets create more wealth; that open societies are more just. We have learned how to come together, through the U.N. and other institutions, to advance common interests and values. Yet, for all our intellectual and material advances, the 20th century has been deeply scarred by enduring human failures -- by greed and lust for power; by hot-blooded hatreds and stone-cold hearts. At century's end, modern developments magnify greatly the dangers of these timeless flaws. Powerful forces still resist reasonable efforts to put a human face on the global economy, to lift the poor, to heal the Earth's environment. Primitive claims of racial, ethnic, or religious superiority, when married to advanced weaponry and terrorism, threaten to destroy the greatest potential for human development in history, even as they make a wasteland of the soul. Therefore, we look to the future with hope, but with unanswered questions. In the new millennium, will nations be divided by ethnic and religious conflicts? Will the nation state itself be imperiled by them, or by terrorism? Will



we keep coming closer together, instead, while enjoying the normal differences that make life more interesting? In the new century, how will patriotism be defined -- as faith in a dream worth living, or fear and loathing of other people's dreams? Will we be free of the fear of weapons of mass destruction, or forced to teach our grandchildren how to survive a nuclear, chemical, or biological attack? Will globalism bring shared prosperity, or make the desperate of the world even more desperate? Will we use science and technology to grow the economy and protect the environment, or put it to risk -- put it all at risk -- in a world dominated by a struggle over natural resources? The truth is that the 20th century's amazing progress has not resolved these questions, but it has given us the tools to make the answers come out right -- the knowledge, the resources, the institutions. Now we must use them. If we do, we can make the millennium not just a changing of the digits, but a true changing of the times, a gateway to greater peace and prosperity and freedom. With that in mind, I offer three resolutions for the new millennium. First, let us resolve to wage an unrelenting battle against poverty and for shared prosperity so that no part of humanity is left behind in the global economy. Globalism is not inherently divisive. While infant mortality in developing countries has been cut nearly in half since 1970, life expectancy has increased by 10 years, according to the U.N.'s Human Development Index -- measuring a decent standard of living, a good education, a long and healthy life -- the gap between rich and poor countries on this measure has actually declined. Open trade and new technologies have been engines of this progress. They've helped hundreds of millions to see their prospects rise by marketing the fruits of their labor and creativity abroad. With proper investment in education, developing countries should be able to keep their best and brightest talent at home and to gain access to global markets for goods and services and



capital. But this promising future is far from inevitable. We are still squandering the potential of far too many: 1.3 billion people still live on less than a dollar a day. More than half the population of many countries have no access to safe water. A person in South Asia is 700 times less likely to use the Internet than someone in the United States. And 40 million people a year still die of hunger -- almost as many as the total number killed in World War II. We must refuse to accept a future in which one part of humanity lives on the cutting edge of a new economy, while the other lives at the knife edge of survival. What must we do? Well, we can start by remembering that open markets advance the blessings and breakthroughs we want to spread. That's why we in the United States have worked to keep our markets open during the recent global financial crisis, though it has brought us record trade deficits. It is why we want to launch a new global trade round when the WTO meets in Seattle this fall; why we are working to build a trading system that strengthens the well-being of workers and consumers, protects the environment, and makes competition a race to the top, not the bottom; why I'm proud we have come together at the ILO to ban abusive child labor everywhere in the world. We do not face a choice between trade and aid, but instead the challenge to make both work for people who need them. Aid should focus on what is known to work -- credit for poor people starting business; keeping girls in school; meeting the needs of mothers and children. Development aid should be used for development, not to buy influence or finance donors' exports. It should go where governments invest in their people and answer their concerns. We should also come to the aid of countries struggling to rise, but held down by the burden of debt. The G-7 nations adopted a plan to reduce by up to 70 percent the outstanding debt of the world's poorest countries, freeing resources for education, health and growth. All of us, developed and



developing countries alike, should take action now to halt global climate change. Now, what has that to do with fighting poverty? A great deal. The most vulnerable members of the human family will be first hurt, and hurt most, if rising temperatures devastate agriculture, accelerate the spread of disease in tropical countries, and flood island nations. Does this mean developing countries then must sacrifice growth to protect the environment? Absolutely not. Throughout history, a key to human progress has been willingness to abandon big ideas that are no longer true. One big idea that is no longer true is that the only way to build a modern economy is to use energy as we did in the Industrial Age. The challenge and opportunity for develop countries is to skip the cost of the Industrial Age by using technologies that improve the economy and the environment at the same time. Finally, to win the fight against poverty we must improve health care for all people. Over the next 10 years in Africa AIDS is expected to kill more people and orphan more children than all the wars of the 20th century combined. Each year diseases like malaria, tuberculosis, pneumonia leave millions of children without parents, millions of parents without children. Yet, for all these diseases, vaccine research is advancing too slowly, in part because the potential customers in need are too poor. Only two percent of all global biomedical research is devoted to the major killers in the developing world. No country can break poverty's bonds if its people are disabled to disease and its government overwhelmed by the needs of the ill. With U.N. leadership, we've come close to eradicating polio, once the scourge of children everywhere. We're down to 5,000 reported cases worldwide. I've asked our Congress to fund a major increase to finish the job; I ask other nations to follow suit. We've begun a comprehensive battle against the global AIDS epidemic. This year, I'm seeking another \$100 million for prevention, counseling and care



in Africa. I want to do more to get new drugs that prevent transmission from mothers to newborns, to those who need them most. And today, I commit the United States to a concerted effort to accelerate the development and delivery of vaccines for malaria, TB, AIDS and other diseases disproportionately affecting the developing world. Many approaches have been proposed, from tax credits to special funds for the purchase of these vaccines. To tackle these issues, I will ask public health experts, the chief executive officers of our pharmaceutical companies, foundation representatives and members of Congress to join me at a special White House meeting to strengthen incentives for research and development, to work with, not against, the private sector, to meet our common goals. The second resolution I hope we will make today is to strengthen the capacity of the international community to prevent and, whenever possible, to stop outbreaks of mass killing and displacement. This requires, as we all know, shared responsibility -- like the one West African nations accepted when they acted to restore peace in Sierra Leone; the one 19 democracies in NATO embraced to stop ethnic cleansing in Bosnia and Kosovo; the one Asian and Pacific nations have now assumed in East Timor, with the strong support from the entire United Nations, including the United States. Secretary General Annan spoke for all of us during the Kosovo conflict, and more recently in regard to East Timor, when he said that ethnic cleansers and mass murderers can find no refuge in the United Nations, no source of comfort or justification in its charter. We must do more to make these words real. Of course, we must approach this challenge with some considerable degree of humility. It is easy to say, never again; but much harder to make it so. Promising too much can be as cruel as caring too little. But difficulties, dangers and costs are not an argument for doing nothing. When we are faced with deliberate, organized campaigns to



murder whole peoples, or expel them from their land, the care of victims is important, but not enough. We should work to end the violence. Our response in every case cannot or should not be the same. Sometimes collective military forces is both appropriate and feasible. Sometimes concerted economic and political pressure, combined with diplomacy, is a better answer, as it was in making possible the introduction of forces in East Timor. Of course, the way the international community responds will depend upon the capacity of countries to act, and on their perception of their national interests. NATO acted in Kosovo, for example, to stop a vicious campaign of ethnic cleansing in a place where we had important interests at stake, and the ability to act collectively. The same considerations brought Nigerian troops and their partners to Sierra Leone, and Australians and others to East Timor. That is proper -- so long as we work together, support each other, and do not abdicate our collective responsibility. I know that some are troubled that the United States and others cannot respond to every humanitarian catastrophe in the world. We cannot do everything everywhere. But simply because we have different interests in different parts of the world does not mean we can be indifferent to the destruction of innocents in any part of the world. That is why we have supported the efforts of Africans to resolve the deadly conflicts that have raged through parts of their continent; why we are working with friends in Africa to build the Africa Crisis Response Initiative, which has now trained more than 4,000 peacekeepers from six countries; why we are helping to establish an international coalition against genocide, to bring nations together to stop the flow of money and arms to those who commit crimes against humanity. There is also critical need for countries emerging from conflict to build police institutions, accountable to people and the law -- often with the help of civilian police from other nations. We need international forces with



the training to fill the gap between local police and military peacekeepers, as French, Argentine, Italian and other military police have done in Haiti and Bosnia. We will work with our partners in the U.N. to continue to ensure such forces can deploy when they're needed. What is the role of the U.N. in preventing mass slaughter and dislocation? Very large. Even in Kosovo, NATO's actions followed a clear consensus, expressed in several Security Council resolutions that the atrocities committed by Serb forces were unacceptable; that the international community had a compelling interest in seeing them end. Had we chosen to do nothing in the face of this brutality, I do not believe we would have strengthened the United Nations. Instead, we would have risked discrediting everything it stands for. By acting as we did, we helped to vindicate the principles and purposes of the U.N. Charter, to give the U.N. the opportunity it now has to play the central role in shaping Kosovo's future. In the real world, principles often collide, and tough choices must be made. The outcome in Kosovo is hopeful. Finally, as we enter this new era, let our third resolution be to protect our children against the possibility that nuclear, chemical and biological weapons will ever be used again. The last millennium has seen constant advances in the destructive power of weaponry. In the coming millennium, this trend can continue, or if we choose, we can reverse it -- with global standards universally respected. We've made more progress than many realize. After the collapse of the Soviet Union, Belarus, Kazakhstan and Ukraine courageously chose to give up their nuclear weapons. America and Russia have moved forward with substantial arms reduction. President Yeltsin and I agreed in June, even as we await Russian ratification of START II, to begin talks on a START III treaty that will cut our Cold War arsenals by 80 percent from their height. Brazil has joined the Nonproliferation Treaty, capping a process



that has almost totally eliminated the threat of nuclear proliferation in Latin America. We banned chemical weapons from the Earth, though we must implement the commitment fully and gain universal coverage. One hundred and fifty-two nations have signed the Comprehensive Test Ban Treaty, and while India and Pakistan did test nuclear weapons last year, the international reaction proved that the global consensus against proliferation is very strong. We need to bolster the standards to reinforce that consensus. We must reaffirm our commitment to the NPT, strengthen the Biological Weapons Convention, make fast progress on a treaty to ban production of fissile materials. To keep existing stocks from the wrong hands, we should strengthen the convention on physical protection of nuclear materials. And today again, I ask our Congress to approve the Comprehensive Test Ban Treaty. We must stop the spread of nuclear weapons materials and expertise at the source. Since 1992, we have worked with Russia and the other nations of the former Soviet Union to do that. We are expanding that effort because challenges remain. But thus far, we can say that the nightmare scenario of deadly weapons flowing unchecked across borders, of scientists selling their services en masse to the highest bidder has been avoided. Now we must work to deny weapons of mass destruction to those who would use them. For almost a decade nations have stood together to keep the Iraqi regime from threatening its people and the world with such weapons. Despite all the obstacles Saddam Hussein has placed in our path, we must continue to ease the suffering of the people of Iraq. At the same time, we cannot allow the government of Iraq to flout 40 -- and I say 40 -- successive U.N. Security Council resolutions, and to rebuild his arsenal. Just as important is the challenge of keeping deadly weapons away from terrorist groups. They may have weaker capabilities than states, but they have fewer compunctions about using such weapons. The possibility that



terrorists will threaten us with weapons of mass destruction can be met with neither panic, nor complacency. It requires serious, deliberate, disciplined concern and effective cooperation from all of us. There are many other challenges. Today I have just spoken about three -- the need to do something about the world's poor and to put a human face on the global economy; the need to do more to prevent killing and dislocation of innocents; the need to do more to assure that weapons of mass destruction will never be used on our children. I believe they are the most important. In meeting them, the United Nations is indispensable. It is precisely because we are committed to the U.N. that we have worked hard to support the management -- effective management of this body. But the United States also has the responsibility to equip the U.N. with the resources it needs to be effective. As I think most of you know, I have strongly supported the United States meeting all its financial obligations to the United Nations, and I will continue to do so. We will do our very best to succeed this year. When the Cold War ended the United States could have chosen to turn away from the opportunities and dangers of the world. Instead we have tried to be engaged, involved, and active. We know this moment of unique prosperity and power for the United States is a source of concern to many. I can only answer by saying this: In the seven years that I have been privileged to come here to speak to this body, America has tried to be a force for peace. We believe we are better off when nations resolve their differences by force of argument, rather than force of arms. We have sought to help former adversaries, like Russia and China, because prosperous, stable members of the world community, because we feel far more threatened by the potential weakness of the world's leading nations than by their strength. Instead of imposing our values on others, we have sought to promote a system of government, democracy, that



empowers people to choose their own destinies, according to their own values and aspirations. We have sought to keep our markets open because we believe a strong world economy benefits our own workers and businesses as well as the people of the world who are selling to us. I hope that we have been and will continue to be good partners with the rest of you in the new millennium. Not long ago, I went to a refugee camp in Macedonia. The people I met there, children and adults alike, had suffered horrible, horrible abuses. But they had never given up hope because they believed that there is an international community that stood for their dignity and their freedom. I want to make sure that 20 or 50 or 100 years from now, people everywhere will still believe that about our United Nations. So let us resolve in the bright dawn of this new millennium to bring an era in which our desire to create will overwhelm our capacity to destroy. If we do that, then through the United Nations and far-sighted leaders, humanity finally can live up to its name. Thank you very much.



ANEXO R

OPINIÃO DE MARIO BETTATTI SOBRE A QUESTÃO DO DIREITO DE INGERÊNCIA

Recebido via e-mail do próprio (www@univ-paris1.fr) como resposta à questão sobre **o que é o direito de ingerência.**

La souverainete des Etats s'exerce desormais dans le cadre du droit international qui en limite les manifestations discretionnaires. H. Kelsen voyait dans la souverainete etatique un faisceau de competences provenant des lois internes ou internationales dans un systeme de normes pyramidal. La souverainete a ensuite ete limitee par les droits de l'homme. L'histoire recente a montre l'emergence de limitations materielles a la souverainete: libre acces aux victimes pour les organismes humanitaires internationaux, constitution de couloirs humanitaires, etc. Les interventions armees du Conseil de securite ont neanmoins ete selectives, excluant par exemple la Tchetchenie ou le Burundi. Les progres sont donc partiels, d'autant que la crise financiere de l'ONU limite les engagements sur le terrain

Le principe de libre acces aux victimes des catastrophes ou "droit d'ingerence humanitaire" est parfois denonce comme porteur de valeurs neocolonialistes. Cette interpretation est erronee car ce principe repose sur plusieurs normes elaborees a l'ONU qui soulignent son caractere desinteresse. La technique des couloirs humanitaires, le principe de subsidiarite, le fait que le libre acces oblige aussi bien les pays du Nord que ceux du Sud par la limitation du pouvoir de sanction economique qui exclut les biens humanitaires de l'embargo - sont autant de signes d'une volonte de proteger seulement les



victimes. Les votes a l'ONU associent de facon unanime tous les etats du Sud membres du Conseil de Securite dont on ne saurait mettre en doute le souci de respecter la souverainete. Leurs declarations en faveur du principe du libre acces aux victimes consacrent leur adhesion a ce "droit d'ingerence humanitaire" dans chaque grave crise recente examinee par le Conseil de Securite.

L'inflation humanitaire pose le probleme de l'elargissement du mandat humanitaire de l'ONU, pas toujours bien distingue de la mission traditionnelle de maintien de la paix. Dans ce domaine, le droit international humanitaire, qui vise a limiter les degats causes par la guerre, est souvent contre par le droit notamment de souverainete. La communaute internationale s'est donc tournee vers l'Assemblee generale et le Conseil de Securite pour repondre aux questions que posait l'action humanitaire internationale sur les plans normatif et operationnel. Sur le plan normatif, le principe de libre acces aux victimes est consacre par l'ONU, par la resolution 43/131 du 8 decembre 1988. Sur le plan operationnel, l'ONU applique ce principe de facon graduee, allant de l'invitation a l'injonction. Lorsque l'ampleur de la mission humanitaire depasse ses propres moyens, il arrive a l'ONU de sous-traiter une partie de l'operation avec certains Etats, apres deliberation du Conseil de Securite. L'intervention de l'Organisation vise soit a l'etablissement d'un ordre public humanitaire (il peut s'agir d'une assistance humanitaire armee ou de la soustraction des victimes a leur agresseur), soit au retablissement d'un ordre public democratique.

La resolution 688 du Conseil de securite, votee dans le contexte de la crise du Golfe et des vagues de refugies qui suivirent la repression par Bagdad des populations kurdes et chiites, a-t-elle eu pour effet d'etablir un nouveau "droit d'intervention" ou "d'ingerence" dans les affaires internes, pour des raisons humanitaires? L'Assemblee generale, quant a



elle, par ses resolutions 43/131 et 45/100, avait entendu faciliter une reaction rapide et effective de la communaute internationale a des demandes d'assistance humanitaire emanant des victimes de catastrophes naturelles et de situations d'urgence comparables. La resolution 43/100 enoncait le principe du libre acces aux victimes, considere comme essentiel par les organisations humanitaires non-gouvernementales ou inter-gouvernementales; la resolution 45/100 proposait d'etablir des "couloirs d'urgence humanitaires", dont certains furent effectivement etablis en Irak en 1991, en liaison avec les centres de soins installes par les allies.

L'ingerence n'a de contenu juridique international que lorsque les motifs en sont humanitaires. Les atteintes aux droits de l'homme deviennent intolerables, et l'ONU a vote differentes resolutions pour parer aux desastres que les guerres occasionnent dans les populations (droit de passage provisoire, relais financiers humanitaires etc.). Cependant la souverainete etatique est un fait; sa suppression entrainerait, selon M. Perez de Cuellar, le chaos international.

Un texte sur l'assistance humanitaire aux victimes des catastrophes naturelles et situations d'urgence a ete presente par la France a la 43e session de l'Assemblee generale de l'ONU en matiere de droits de l'homme. La principale innovation de ce texte est que l'urgence internationale peut imposer le libre acces aux victimes ce qui oblige l'Etat concerne a un esprit de cooperation.



ANEXO S

OPINIÃO DE PHILIPPE MOREAU DEFARGES SOBRE A QUESTÃO DO DIREITO DE INGERÊNCIA

Recebido via e-mail do próprio (pmd@ifri.org) como resposta à questão
sobre o que é o direito de ingerência.

La fin de la Guerre froide a constitue un cadre favorable a l'instauration, dans le cadre de l'ONU, de tribunaux internationaux pour sanctionner les plus graves infractions au droit humanitaire, notamment au Rwanda (1994) et dans l'ex-Yougoslavie (1993). L'instauration d'une Cour criminelle permanente a fait l'objet de travaux internationaux depuis 1920. Un tel organisme constituerait un progres dans l'organisation d'une communaute mondiale, quoiqu'un large consensus a l'ONU ne soit pas encore effectif, et que l'incrimination de vainqueurs paraisse moins evidente que le jugement des vaincus.

Avec l'effacement de l'antagonisme Est/Ouest, les grandes problematiques regionales occupent de nouveau une place centrale dans le cadre de relations internationales en pleine mutation. Apres avoir rappele la multiplicité et les contradictions des liens entre les processus de mondialisation et de regionalisation, les phenomenes de mondialisation, notamment technico-economiques, demeurent anarchiques et n'excluent pas la floraison de projets regionaux. L'emergence d'ordres regionaux, que favorise la disparition de l'ordre bipolaire et dont l'Europe constitue le premier des laboratoires, renforce alors la necessite d'inventer des structures a plusieurs niveaux, l'auteur soulignant que chaque pousse vers une plus forte mondialisation cristallise des formes precaires de regionalisation



De une autre façon, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes constitue l'un des principes fondamentaux du système onusien. Depuis les années 1950, la mise en œuvre de ce principe est dominée par la décolonisation et, en particulier, par l'extrême difficulté d'appliquer le concept de peuple, d'origine européenne, à des cultures (notamment africaines) formées par des références radicalement différentes. En cette fin de XX^e s., le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes demeure une question centrale, entraînée dans des redefinitions permanentes à travers l'affirmation des peuples autochtones, l'explosion des conflits ethniques et le "retour" des problèmes de minorités.

À la fin des années 1980, le droit d'assistance et d'ingérence humanitaire était en plein essor. En 1993, il est en crise, comme le montrent les expériences du Cambodge, de la Somalie et de la Yougoslavie. Cette crise, qui resurgit épisodiquement, est liée au caractère imprécis de la frontière entre assistance et ingérence, de la nature de l'ordre dont elle émane et de son caractère invariablement politique. Ces interventions seront toujours des enjeux tant qu'elles seront nécessaires, car elles ne peuvent échapper, quoi qu'il arrive, aux contradictions du réel.



ANEXO T

ESQUEMAS E GRÁFICOS DE APOIO AO CAPÍTULO VII



FIGURA 1

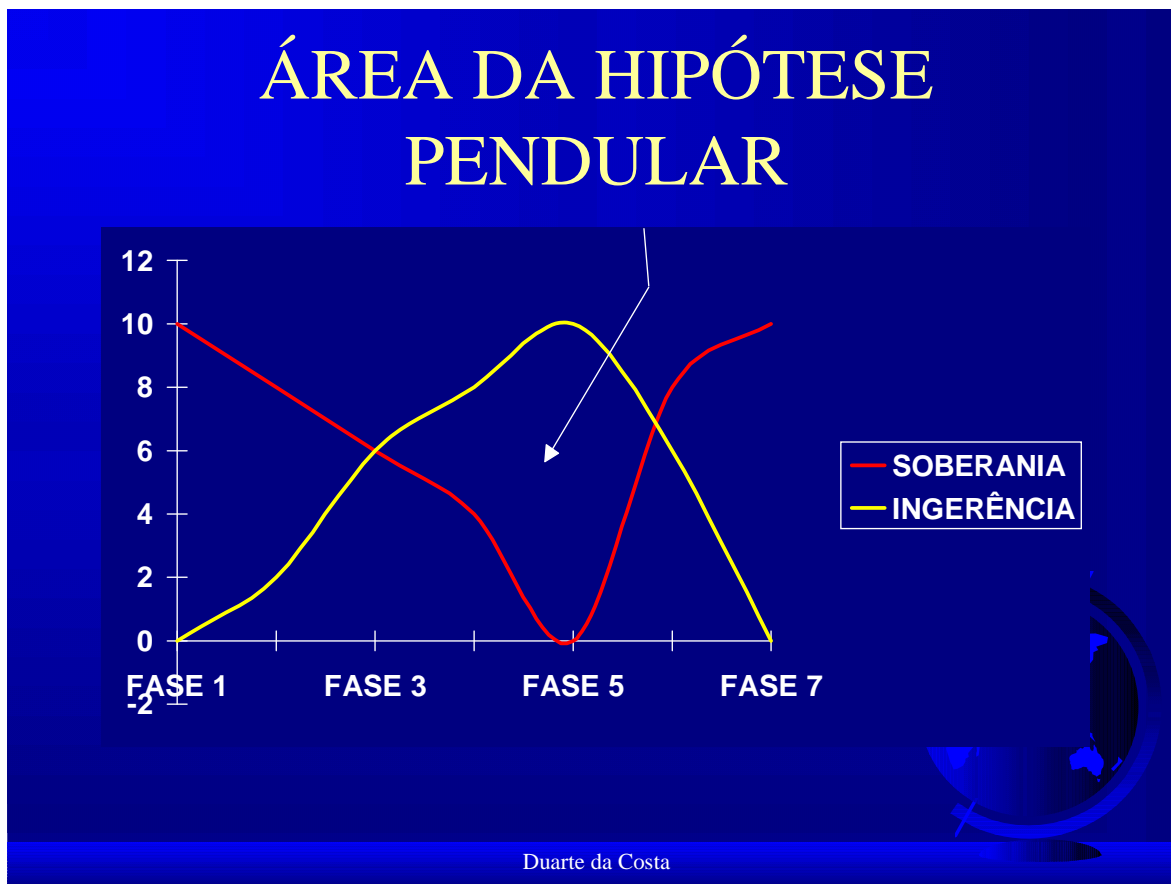


FIGURA 2

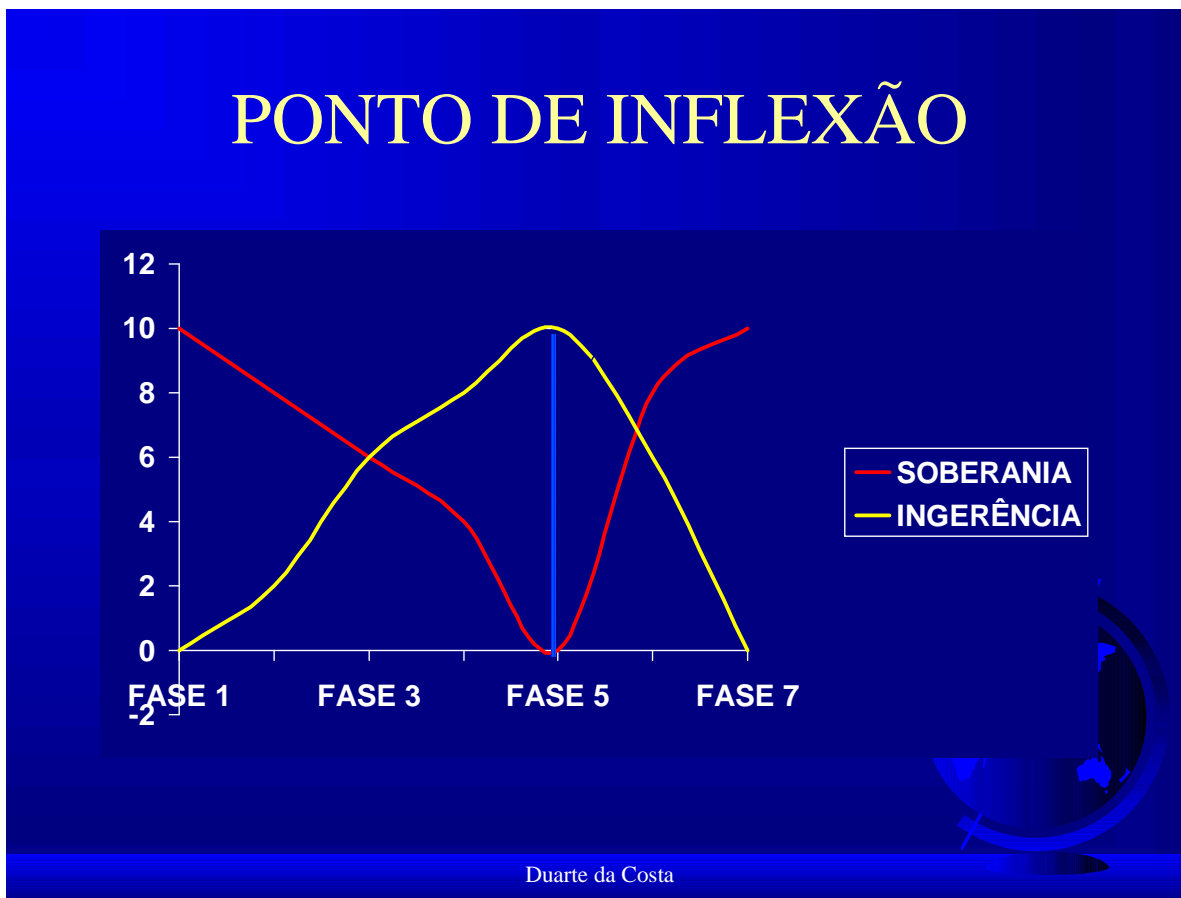


FIGURA 3

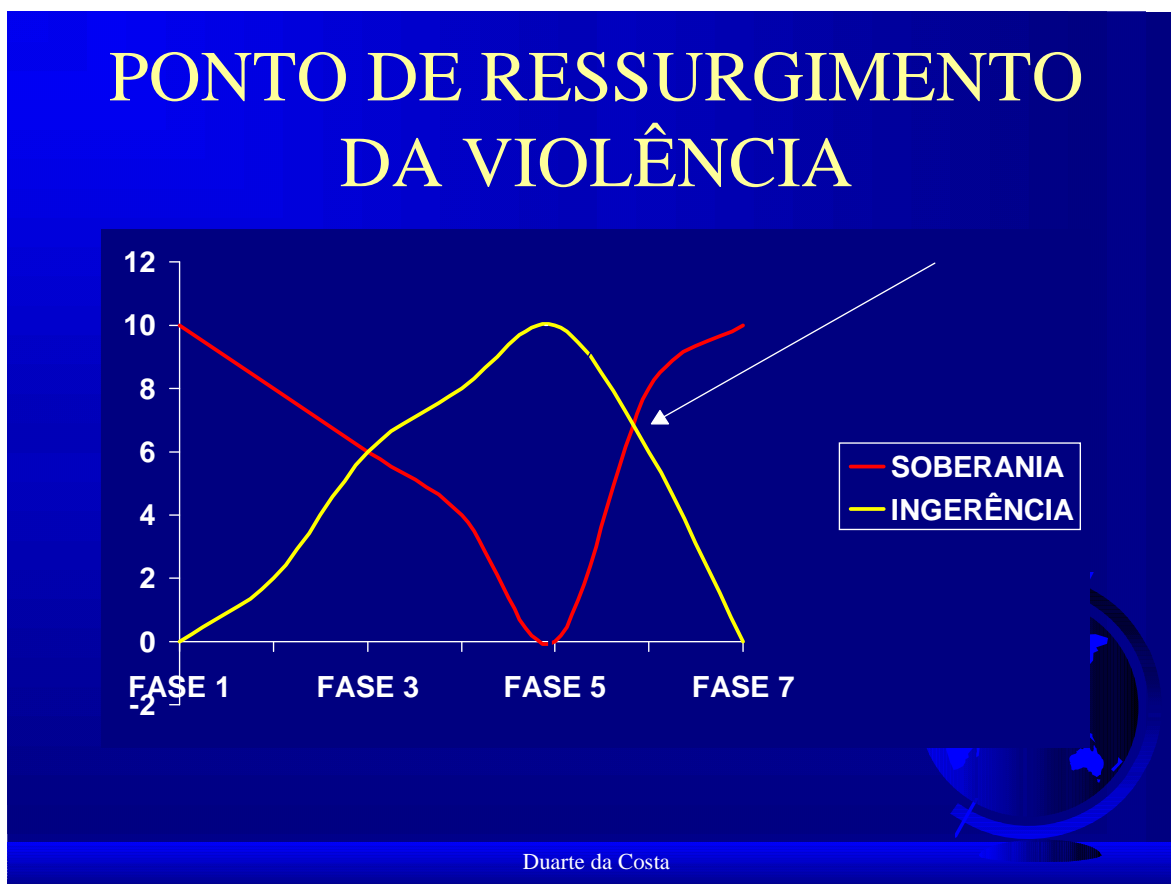


FIGURA 4



$$\Delta I \equiv \frac{(T * V * R * K)^F}{P * A}$$

I - DURAÇÃO DA INTERVENÇÃO
T - TEMPO DE RESPOSTA DA FORÇA DE INTERVENÇÃO
V - VIOLÊNCIA INTERNA DO ESTADO
P - Nº DE PAÍSES INTERVENIENTES
R - RIQUEZA INTERNA DO PAÍS OU POSIÇÃO GEOESTRATÉGICA
F - Nº DE FACÇÕES EM LITÍGIO
K - CONSTANTE POLÍTICA (DEMOCRACIA=1 REG TOTALITÁRIO=2)
A - ACEITAÇÃO DO FENÓMENO DE INGERÊNCIA

Duarte da Costa




FIGURA 5



RESTRIÇÕES PARA A EFICÁCIA DO FENÓMENOS DE INTERVENÇÃO

- ☞ DURAÇÃO DO FENÓMENO
- ☞ TEMPO DE RESPOSTA DA COMUNIDADE INTERNACIONAL
- ☞ VIOLÊNCIA INTERNA DO ESTADO
- ☞ RIQUEZA INTERNA DO PAÍS
- ☞ NÚMERO DE FACÇÕES ÉTNICAS OU POLÍTICAS
- ☞ GRAU DE TOTALITARISMO DO REGIME VIGENTE
- ☞ GRAU DE ACEITAÇÃO DO FENÓMENO DE INGERÊNCIA
- ☞ NÚMERO DE PAÍSES INTERVENIENTES



Duarte da Costa

FIGURA 6

BIBLIOGRAFIA

MOREIRA, Adriano; Teoria das Relações Internacionais; Almedina

FONTES DA INTERNET

<http://europa.eu.int>

<http://lcweb.loc.gov>